Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3580

30. 11. 88

Antwort
der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Schmidt (Nürnberg), Adler, Bachmaier, Becker-Inglau, Blunck, Börnsen (Ritterhude), Bulmahn, Conrad, Dr. Däubler-Gmelin, Dr. Dobberthien, Duve, Faße, Fuchs (Köln), Fuchs (Verl), Ganseforth, Dr. Götte, Hämmerle, Dr. Hartenstein, Kuhlwein, Luuk, Dr. Martiny, Matthäus-Maier, Dr. Niehuis, Odendahl, Peter (Kassel), Renger, Schröer (Mülheim), Seuster, Simonis, Dr. Skarpelis-Sperk, Dr. Soell, Steinhauer, Stiegler, Terborg, Dr. Timm, Traupe, Weiler, Weyel, Wieczorek-Zeul, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/2210 —

Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen, sogenannte Heiratsvermittlung und Prostitutionstourismus

Der Staatssekretär im Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat mit Schreiben vom 30. November 1988 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Einleitung

1. Der Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen ist eines der bedrückendsten Beispiele der Unterdrückung und des Mißbrauchs von Frauen im zu Ende gehenden 20. Jahrhundert. Unter Ausnutzung ihrer wirtschaftlichen Not, ihrer Solidarität für ihre notleidende Großfamilie und ihrer Unkenntnisse über die ihnen von Menschenhändlern drohenden Gefahren werden diese ausländischen Frauen aus armen und übervölkerten Ländern, vorwiegend aus der Dritten Welt, fast wie Sklavinnen gehandelt und ausgebeutet. Der internationale Menschenhandel ist häufig ein Phänomen der organisierten Kriminalität, von dem auch die Bundesrepublik Deutschland und andere europäische Staaten stark betroffen sind. Die Bundesregierung sieht diese Entwicklung mit großer Sorge, und sie wird die möglichen und notwendigen Gegenmaßnahmen sowie die Hilfen für die betroffenen ausländischen Frauen als Opfer des Menschenhandels unterstützen. Die anhaltende öffentliche Auseinandersetzung mit diesem Thema bestärkt die engagierten Frauengruppen und Hilfsorganisationen in ihren Initiativen für die ausländischen Frauen und ist ein hoffnungsvolles Zeichen für erreichbare positive Veränderungen. Allerdings ist es nach Auffassung der Bundesregierung nicht vertretbar, mit willkürlichen Zahlenschätzungen über die Größenordnung der Gruppe ausländischer Zwangsprostituierter in der Bundesrepublik Deutschland das öffentliche Interesse anzuheizen. Die Zahlen des Statistischen Bundesamtes über die sich hier legal aufhaltenden ausländischen Frauen – z. B. mit philippinischer und thailändischer Staatsangehörigkeit (1986 über 12 000 bzw. rd. 2 000) – sind nicht geeignet für Zahlenspekulationen über ausländische Prostituierte, die zudem größtenteils in der Illegalität leben. Selbst Schätzungen über z. B. 10 000 illegal in der Bundesrepublik Deutschland arbeitende Philippinerinnen ergeben keinen Anhaltspunkt zum Problem der Zwangsprostitution.

Nicht gerechtfertigt ist ferner, daß die öffentliche Kritik an der Gesamterscheinung des Menschenhandels einschließlich seiner unwürdigen und

abzulehnenden Formen der Heiratsvermittlung pauschal alle binationalen Eheschließungen und Familien mit beteiligten ausländischen Frauen aus Entwicklungsländern zu diskriminieren droht. Weder wurde jede dieser Ehen unter unwürdigen Umständen geschlossen, noch kann die öffentliche Meinung sich anmaßen, über die einzelne deutsch-ausländische Familie zu urteilen und sie praktisch einem Rechtfertigungsdruck auszusetzen. In der berechtigten Erwartung auf persönliche Achtung, Ermutigung und Hilfe bei familiären Schwierigkeiten darf es grundsätzlich keine Ungleichbehandlung zwischen deutschen Familien einerseits und binationalen oder ausländischen Familien andererseits geben.

2. Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf diese Große Anfrage der Fraktion der SPD ihre Leistungen und ihre Bereitschaft zu weiteren Initiativen im Kampf gegen den Menschenhandel und zur Verbesserung der Hilfen für die Opfer im einzelnen dargestellt. Sie verdeutlicht mit ihrer Antwort aber auch die Grenzen für zusätzliche sinnvolle und erfolgreiche Maßnahmen. So reicht z. B. das bestehende rechtliche Instrumentarium grundsätzlich aus, und die Bundesregierung kann sich insoweit auf ihre Ausführungen zu vergleichbaren früheren parlamentarischen Anfragen beziehen. Das gilt besonders auch zu der Frage der Ratifizierung der UN-Konvention „Zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer" vom 2. Dezember 1949, zu der die Bundesregierung eingehend ihre Haltung bereits 1985 in der BT-Drucksache 10/3753 begründet hat. Diese Konvention hat für die rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten im Kampf gegen den Menschenhandel und die Ausbeutung von Prostituierten in der Bundesrepublik Deutschland keine Bedeutung. Insofern besteht bei den in diesem Bereich engagierten Frauengruppen wie auch hier bei den Fragestellern der Großen Anfrage anscheinend ein schwer auszuräumendes Mißverständnis.

3. Ein wesentlicher Teil der Gesamtmaßnahmen gegen den kriminellen internationalen Handel mit ausländischen Mädchen und Frauen muß in deren Heimatländern, besonders in den Regionen der Dritten Welt, ansetzen. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit versucht die Bundesregierung durch Maßnahmen der Armutsbekämpfung dazu beizutragen, die Ursachen der armutsbedingten Prostitution zu beseitigen. Bei diesen Vorhaben – unter jeweiliger Berücksichtigung der besonderen Probleme ländlicher Gebiete und städtischer Ballungsräume – geht es neben der Steigerung der Nahrungsmittelproduktion und dem Aufbau einer sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur auch um gezielte Maßnahmen der Berufsbildung und der Existenzgründung für Frauen. Die gleichen Maßstäbe gelten für die Förderung von Vorhaben, die von Nicht-Regierungsorganisationen durchgeführt werden. Die Bundesregierung hat im Frühjahr 1988 ein aktualisiertes „Konzept für die Förderung von Frauen in Entwicklungsländern" fertiggestellt. Sie wird die Förderungsmöglichkeiten für die Wiedereingliederung von Frauen prüfen, die aus Entwicklungsländern u. a. zur Prostitution in die Bundesrepublik Deutschland gebracht wurden. Denkbar sind sowohl im Rahmen der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit als auch über Zuschüsse an Nicht-Regierungsorganisationen Projektförderungen, durch die diesen Frauen und Mädchen berufliche Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen bis hin zum Aufbau selbständiger Existenzen angeboten werden könnten.

Eine nicht geringere Bedeutung hat die Öffentlichkeitsarbeit in den Heimatländer der vom Menschenhandel und Heiratshandel bedrohten ausländischen Frauen. Über ihre persönlichen Erfolgschancen in der Bundesrepublik Deutschland und anderen europäischen Ländern und über die dortigen Lebensverhältnisse haben sie völlig irreale Vorstellungen. An dieser notwendigen Informationsarbeit werden die deutschen Auslandsvertretungen weiter mitwirken. In der deutschen Öffentlichkeit werden ihre Möglichkeiten jedoch erheblich überschätzt. Voraussetzung für eine Aufklärung durch die deutschen Auslandsvertretungen ist, daß die ausreisewilligen ausländischen Frauen sich an sie wenden und bereit sind, sich über die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland überhaupt informieren zu lassen. Im Falle der Einführung eines Sichtvermerkszwangs käme es zwangsläufig zum persönlichen Kontakt zwischen den Antragstellerinnen auf eine Einreise in die Bundesrepublik Deutschland und den Konsularbeamten und damit zu entsprechenden Beratungsmöglichkeiten. Größere Impulse für die erforderliche Öffentlichkeitsarbeit in den Heimatländern können von den dortigen Frauengruppen, Kirchen und anderen Hilfsorganisationen ausgehen. Die Bundesregierung wird prüfen, in welcher Form sie derartige Initiativen unterstützen kann. Wegen einer entsprechenden Informationsbroschüre hat sie mit Vorarbeiten begonnen. Im Rahmen ihrer bereits laufenden Projektförderungen in der Bundesrepublik Deutschland leistet sie auch einen Beitrag in diese Richtung, weil die Projektträger ihre internationalen Kontakte zu den befreundeten Hilfsorganisationen in jenen Heimatländern ausbauen.

4. Soweit es um den Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen – einschließlich fragwürdiger Praktiken der Heiratsvermittlung – in der Bundesrepublik Deutschland geht, steht an erster Stelle die Frage nach den staatlichen Möglichkeiten zur erfolgreichen Strafverfolgung. Wie schon erwähnt, reichen die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über den Menschenhandel und die Förderung der Prostitution (§§ 181 und 180a StGB), in deren Fällen das deutsche Strafrecht nach dem sogenannten Weltrechtsprinzip auch für im Ausland begangene Straftaten gilt, grundsätzlich ebenso aus wie die strafrechtlichen Bestimmungen des Ausländergesetzes. Entsprechendes gilt im Bereich der Heiratsvermittlung für die Eingriffsmöglichkeiten im Rahmen der Gewerbeordnung und des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb und für Maßnahmen gegen die Prostitutionswerbung nach Maß-

gabe des Ordnungswidrigkeitengesetzes. Mit den Straftaten des Menschenhandels befaßt sich die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt und auf internationaler Ebene Interpol, das im September 1988 zum Thema Menschenhandel ein internationales Symposium durchgeführt hat. Es bedeutet keine Unterschätzung der Dimension der international organisierten Kriminalität im Bereich des Menschenhandels, wenn als Zeichen für die Aktivitäten der Kriminalpolizeien der Bundesländer auf die mehrfach in letzter Zeit erfolgten und öffentlich bekanntgewordenen Razzien gegen Agentenringe hingewiesen wird. Für die strafrechtliche Verurteilung dieser Menschenhändler kommt es sehr auf die Aussagebereitschaft ihrer Opfer, der ausländischen Zwangsprostituierten, als Zeuginnen an. Die Bundesregierung wird dazu zusammen mit den Ländern anstreben, daß im Rahmen der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten die Aussagebereitschaft der betroffenen ausländischen Frauen, die wegen ihres vielfach illegalen Aufenthaltsstatus die Kontaktaufnahme zur Polizei scheuen, noch stärker gefördert werden kann. Allerdings muß auch deutlich gesagt werden, daß die Ausländerbehörden im Falle eines illegalen Aufenthaltes gesetzlich verpflichtet sind, dafür zu sorgen, daß diese ausländischen Frauen ausreisen. Dabei entspricht es jedoch, soweit der Bundesregierung bekannt ist, der ausländerbehördlichen Praxis, daß die Modalitäten der Ausreise und ihrer Vorbereitung im Rahmen pflichtgemäßer Verwaltungsentscheidungen möglichst schonend gehandhabt werden. Der Forderung deutscher Frauengruppen und Hilfsorganisationen nach einer vorübergehenden Aufenthaltsgewährung zwecks öffentlich geförderter berufsbildender Maßnahmen im Sinne einer Wiedergutmachung für die Leiden der Zwangsprostitution vermag sich die Bundesregierung nicht anzuschließen. Die Möglichkeiten des Arbeitsförderungsgesetzes lassen sich nur im Ausnahmefall unter der Voraussetzung eines rechtmäßigen Aufenthaltes und einer voraussichtlichen, nicht nur kurzfristigen, sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Anschluß an die geförderte berufliche Fortbildung nutzen.

Die teils unerfreulichen oder sogar abstoßenden Praktiken der Agenturen in der Bundesrepublik Deutschland, die ihre Geschäfte mit der Heiratsvermittlung für ausländische Frauen machen, lassen sich, abgesehen von den bereits genannten gesetzlichen Möglichkeiten, am ehesten durch Kontaktaufnahme zu den Verbänden der Werbewirtschaft und der Print-Medien und durch öffentlichen Meinungsdruck beeinflussen. Die Bundesregierung wird dazu ihre Möglichkeiten weiterhin nutzen und bezieht sich wegen der Einzelheiten auf ihre entsprechenden Antworten. Sie appelliert an die Frauengruppen und andere gesellschaftliche Kräfte, weitaus stärker als bisher diskriminierende Heiratsannoncen dem Deutschen Werberat, dem verantwortlichen Organ der freiwilligen Selbstkontrolle der Werbewirtschaft, vorzulegen, der seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mehrfach ausdrücklich bestätigt hat. Die gleichen Feststellungen gelten grundsätzlich auch für die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema des Prostitutionstourismus, wenn auch einzuräumen ist, daß die öffentliche Beeinflussung auf das Verhalten einer bestimmten Schicht deutscher Touristen in Ländern der Dritten Welt einen „langen Atem" erfordert.

5. Die Bundesregierung wird das ihr Mögliche unternehmen, um die Hilfen für die ausländischen Frauen und besonders für die Opfer des Menschenhandels und Heiratshandels zu verbessern und um ihnen die Gewißheit zu geben, daß auch öffentliche Stellen sich ihres Schicksals annehmen. Wegen ihrer einzelnen Projekte sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den Heimatländern der ausländischen Frauen und wegen ihrer Bemühungen um eine intensivere Zusammenarbeit mit den maßgebenden gesellschaftlichen Kräften, deren Wirken großen Respekt verdient, verweist die Bundesregierung auf die nachfolgenden Antworten zu den einzelnen Fragen.

I. *Förderung von Frauen und Berücksichtigung ihrer Belange im Rahmen von Entwicklungsprojekten*

1. Durch welche laufenden und geplanten Projektmaßnahmen in der Entwicklungspolitik trägt die Bundesregierung dazu bei, die armutsbedingte Prostitution in Ländern der sogenannten Dritten Welt zu beseitigen, und welche entwicklungspolitischen Strategien zielen in den in Frage kommenden Ländern darauf ab, die Existenz von Frauen abzusichern?

Als Ursache der armutsbedingten Prostitution in Entwicklungsländern sind neben der zunehmenden Verarmung großer Bevölkerungsgruppen und der damit verbundenen Landflucht und Verstädterung in erster Linie wirtschaftliche Not und fehlende Bildungs- und Ausbildungschancen von Mädchen und Frauen anzusehen. Diese gesellschaftlichen Ursachen können nachhaltig nur beseitigt werden, wenn strukturelle Veränderungen und soziale Reformen durchgeführt werden, die zu einer Verbesserung der Situation der armen Bevölkerung und insbesondere der Situation der Frauen beitragen.

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit versucht die Bundesregierung durch Maßnahmen der Armutsbekämpfung dazu beizutragen, die Ursachen der armutsbedingten Prostitution zu beseitigen. So zielen die Vorhaben der ländlichen Entwicklung darauf ab, durch die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion und den Aufbau einer leistungsfähigen sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur (Wasser- und Energieversorgung, Gesundheits- und Bildungswesen) die Lebensbedingungen der in ländlichen Gebieten lebenden Menschen und insbesondere der Frauen zu verbessern. Im städtischen Bereich sind es Maßnahmen, die sich an Slumbewohner der Großstädte wenden, wie beispielsweise Stadtteilsanierungsprojekte und Projekte im informellen Sektor, die indirekt bzw. vorbeugend dazu beitragen, die armutsbedingte Prostitution in Entwicklungsländern zu reduzieren. Bei diesen Vorhaben, wie sie beispielsweise auch in Kenia, in Thai-

land und auf den Philippinen durchgeführt werden, soll u. a. durch berufsbildende und einkommenschaffende Maßnahmen sowie durch Maßnahmen zur selbständigen Existenzgründung die wirtschaftliche Situation der Frauen verbessert werden. In ähnlicher Weise gilt dies auch für die aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit geförderten Vorhaben, die von Nicht-Regierungsorganisationen durchgeführt werden.

2. Wann wird die Bundesregierung, unter Beteiligung der Frauenorganisationen in den betroffenen Ländern, einen Bericht über Art, Umfang, Zielsetzung und bisher erbrachte Ergebnisse der frauenpolitischen Projekte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit insbesondere unter den Aspekten Verbesserung der Berufsausbildung, der Frauenerwerbstätigkeit und der Selbständigkeit von Frauen in diesen Ländern vorlegen?

Die Bundesregierung hat in ihrem Siebten Bericht zur Entwicklungspolitik vom März 1988 der Rolle der Frauen im Entwicklungsprozeß ein eigenständiges Kapitel gewidmet.

Darüber hinaus wurde im Mai 1988 ein aktualisiertes „Konzept für die Förderung von Frauen in Entwicklungsländern" fertiggestellt.

Dieses Förderungskonzept ist eine Handreichung für die Auswahl, Prüfung, Entscheidung, Planung, Durchführung und Evaluierung von Vorhaben der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Zu den Ergebnissen und Erfahrungen im Bereich der Förderung von Frauen wird die Bundesregierung auch in Zukunft in den Entwicklungspolitischen Berichten angemessen Stellung nehmen.

Der Deutsche Bundestag und vor allem seine zuständigen Fachausschüsse werden zudem auf Anfrage zu besonderen Vorhaben und laufend anläßlich der Beratung der Rahmenplanung für die bilaterale finanzielle und technische Zusammenarbeit (Vertrauliche Erläuterungen) über die geplanten Vorhaben unterrichtet.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß eine Änderung der entwicklungspolitischen Leitlinien des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit in dem Sinne, daß die Entwicklungsprojekte für Frauen inhaltlich präzisiert werden und als Ziel Selbständigkeit und Existenzsicherung der Frauen angestrebt werden, notwendig ist?

Die Grundlinien der Entwicklungspolitik der Bundesregierung vom 19. März 1986 – die in der Frage wohl gemeint sind – betonen die Förderung von Frauen in Entwicklungsmaßnahmen aller Sektoren sowie die Berücksichtigung ihrer Interessen bei der Planung und Durchführung von Projekten und Programmen (vgl. Ziffer 52 der Grundlinien).

Wie in anderen Bereichen der Entwicklungspolitik werden die Grundlinien auch im Bereich der Förderung von Frauen durch ein besonderes Konzept (s. Antwort zu Frage 2) präzisiert.

In diesem Konzept wird ausgeführt, daß Frauen insbesondere auch in ihren Funktionen in der Produktion, im Dienstleistungsgewerbe und im Handel gestärkt und gefördert werden sollen, um ihre ökonomische Situation zu verbessern.

Eine Änderung der Grundlinien ist daher nicht angezeigt.

4. Welche entwicklungspolitischen Projekte der Bundesregierung haben in den entsprechenden Ländern die Reintegration von Prostituierten in die Gesellschaft (Berufsausbildung, qualifizierte Arbeitsplätze) zum Ziel, und ist die Bundesregierung bereit, diejenigen Gruppen im Rahmen entwicklungspolitischer Maßnahmen zu unterstützen, die in den Herkunftsländern der Frauen Aufklärungsarbeit über mögliche Gefahrensituationen (z. B. die zwangsweise Ausübung der Prostitution nach Einreise in Länder Westeuropas) leisten?

Bisher werden im Rahmen der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit keine Vorhaben gefördert, die die Reintegration von Prostituierten in die Gesellschaft zum Ziel haben. Noch im Jahr 1988 wird jedoch ein Vorhaben in Kenia anlaufen, das auch diesem Ziel dient. Derzeit werden im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Förderungsmöglichkeiten für die Wiedereingliederung von Frauen geprüft, die aus Entwicklungsländern u. a. zur Prostitution in die Bundesrepublik Deutschland gebracht wurden. Es ist daran gedacht, im Rahmen der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit bzw. über Zuschüsse an Nichtregierungsorganisationen Vorhaben in den Philippinen und/oder Thailand durchzuführen, durch die diesen Frauen und Mädchen berufliche Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen bis hin zum Aufbau selbständiger Existenzen angeboten werden sollen.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ist darüber hinaus grundsätzlich bereit, beispielsweise über Nichtregierungsorganisationen Maßnahmen zu unterstützen, die in den Herkunftsländern der Frauen Aufklärungsarbeit über mögliche Gefahrensituationen leisten.

5. Wird die Bundesregierung dafür Sorge tragen, daß bei den den Regierungsverhandlungen vorausgehenden Konsultationen über Projekte und andere entwicklungspolitische Maßnahmen entsprechend der OECD-Leitlinie für die Entwicklungsstellen zur Förderung der Beteiligung der Frauen am Entwicklungsprozeß vom 28. November 1983 jeweils die örtlichen Frauenverbände zur Beratung und Mitwirkung hinzugezogen werden, und bei welchen Projekten und entwicklungspolitischen Maßnahmen ist dies bisher geschehen?

Die Zusammensetzung der Delegationen bei Regierungsverhandlungen und Konsultationen ist ausschließlich Sache der jeweiligen Regierung. Von den Regierungen geförderte Frauenverbände sind nicht in jedem Fall repräsentativ, z. B. für die Interessen der

Frauen in ländlichen Gebieten. Andererseits stehen örtliche Frauenverbände oft einer Zusammenarbeit mit den Regierungen zurückhaltend gegenüber. Bei der Prüfung von entwicklungspolitischen Vorhaben und bei der allgemeinen Information über die Rahmenbedingungen in den Gastländern werden daher je nach Lage im Gastland und im Projektumfeld auch Informationsgespräche mit Vertreterinnen von Frauenverbänden geführt und andere Quellen herangezogen, die über die Situation der Frauen in den betreffenden Ländern informieren.

6. In welcher Weise werden im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Entwicklungsprojekte daraufhin überprüft, ob Fraueninteressen bei Planung und Durchführung berücksichtigt sind, und werden vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Fortbildungskurse für Mitarbeiter/innen organisiert, um deren Problembewußtsein für Belange von Frauen in der Dritten Welt zu schärfen?

Mit ihrem „Konzept für die Förderung von Frauen in Entwicklungsländern" vom Mai 1988 verfolgt die Bundesregierung einen „integrativen" Ansatz. Das bedeutet, daß bei jedem Vorhaben Frauen in die Planung, die Durchführung und natürlich auch in den Projekterfolg einbezogen werden sollen. Ziel ist, nachteilige Auswirkungen für Frauen zu vermeiden und vorgefundene Benachteiligungen abzubauen.

Dieses Konzept enthält Vorhaben für die Auswahl und Beurteilung von Projekten unter dem Gesichtspunkt der Frauenförderung und ist für die Mitarbeiter/innen im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und in den Durchführungsorganisationen verbindlich.

Darüber hinaus werden sektorale Grundsatzpapiere, Prüfungs- und Evaluierungsverfahren um entsprechende Kriterien ergänzt. Neue Ansätze und Aufgabenfelder der Frauenförderung werden durch Forschungsvorhaben untersucht.

Das neugeschaffene Referat für übersektorale Grundsatzfragen und Frauenfragen ist im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit für die Planung und Steuerung von Pilotprojekten der Frauenförderung auch finanziell verantwortlich. Dies sind Vorhaben, die zur (Weiter-)Entwicklung spezieller frauenbezogener Förderansätze dienen, beispielsweise Existenzgründungen im Kleingewerbe und Förderung des informellen Sektors. Weitaus zahlreicher und bedeutender dem finanziellen Umfang nach sind jedoch Vorhaben in den verschiedensten Sektoren der Zusammenarbeit, die sich direkt oder indirekt auf Frauen auswirken und die von den zuständigen Regionalreferaten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit gesteuert werden. Hier hat das Referat für übersektorale Grundsatz- und Frauenfragen ein Mitwirkungsrecht.

Nicht zuletzt, um die Umsetzung einer „frauengerechten" Förderungspolitik durch die mit Projekt- und Programmgestaltung direkt befaßten Mitarbeiter/innen zu unterstützen, werden verstärkt Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt. Ein erstes mehrtägiges Seminar für Mitarbeiter/innen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit ist für 1988 vorgesehen.

II. *Tourismus in die Dritte Welt*

7. Welche in der Bundesrepublik Deutschland ansässigen Unternehmen, die Sextourismus-Reisen in die Länder der Dritten Welt organisieren, sind der Bundesregierung bekannt, und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um die Werbung für derartige Reisen zu unterbinden?

In Zusammenhang mit dem Thema der Sextourismus-Reisen in die Länder der Dritten Welt werden in der Öffentlichkeit, vor allem in Presse und Fachliteratur, verschiedene Reiseunternehmen auch namentlich genannt. Die genannten und andere Reiseunternehmer und ebenso der Deutsche Reisebüro-Verband e.V. als Bundesverband Deutscher Reisebüros und Reiseveranstalter weisen den Vorwurf der organisierten Sextourismus-Reisen zurück. Anknüpfungspunkte für die öffentliche Kritik sind bestimmte Beschreibungen zu angebotenen Hotels und ihrer Eignung besonders für alleinreisende Herren sowie zur Duldung eines freizügigen Lebensstils in den angepriesenen Reiseländern und Zielorten der Dritten Welt.

Die Bundesregierung hat bereits bei früherer Gelegenheit darauf hingewiesen, daß die Prostitutionswerbung nach § 120 Abs. 1 Nr. 2 des Ordnungswidrigkeitengesetzes (OWiG) eine Ordnungswidrigkeit ist, die mit einer Geldbuße bis zu 1 000 DM durch die zuständigen Verwaltungsbehörden der Länder geahndet werden kann. Dabei ist es für die Erfüllung des Tatbestandes gleichgültig, ob die Werbung in anstößiger Weise oder nur in „verbrämter" Form vorgenommen wird, ob eigene Interessen verfolgt werden und ob für eine Prostitution im Inland oder im Ausland geworben wird. Falls Reiseunternehmen Sextourismus-Reisen in die Länder der Dritten Welt organisieren, wird sich das auch in ihrer Werbung ausdrücken, so daß die Möglichkeit besteht, ein Bußgeldverfahren wegen Prostitutionswerbung durchzuführen, soweit der Tatbestand erfüllt ist.

Darüber hinaus besteht nach den §§ 1 und 3 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) die Möglichkeit, gegen Werbemaßnahmen, die gegen die guten Sitten verstoßen oder irreführend sind, u. a. Unterlassungsansprüche geltend zu machen. Hierzu sind gemäß § 13 Abs. 2 UWG Mitbewerber, die Verbände zur Förderung gewerblicher Interessen, die Verbraucherverbände, die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern berechtigt. Ob eine beanstandete Werbung im Einzelfall untersagt werden kann, hängt von den Umständen des konkreten Falles ab und unterliegt der Entscheidung durch die angerufenen Gerichte.

Die Bundesregierung hält das bestehende gesetzliche Instrumentarium für ausreichend, um Werbung für Prostitutions-Reisen zu unterbinden. Wegen anderer Maßnahmen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

8. Auf welche Weise hat die Bundesregierung in Verhandlungen mit Reiseunternehmen versucht, eine freiwillige Werbebeschränkung für Sextourismus-Reisen zu erreichen?

Die Bundesregierung verfolgt seit einigen Jahren die Entwicklung im Bereich des Prostitutionstourismus, soweit er der Öffentlichkeit zugänglich ist. Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat mehrfach Reiseveranstalter und Herausgeber von Reiseführern wegen konkreter Beispiele von offenen oder versteckten Hinweisen auf Möglichkeiten der Prostitution für interessierte Reisekunden angeschrieben und sie zu entsprechenden Korrekturen aufgefordert. Daraufhin wurden die beanstandeten Textstellen in der Regel überarbeitet. Für eine freiwillige Werbebeschränkung zum Thema Prostitutionstourismus besteht nach Auffassung des hierfür zuständigen Deutschen Werberates, der freiwilligen Einrichtung beim Zentralausschuß der Werbewirtschaft, kein Anlaß. Entscheidend ist die Bereitschaft der deutschen Reisebüros und Reiseveranstalter, sich mit der erwähnten öffentlichen Kritik an ihren Reiseunterlagen positiv auseinanderzusetzen. Dazu hat der Präsident des Deutschen-Reisebüro-Verbandes in Frankfurt mit Schreiben vom 30. Mai 1988 dem Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit mitgeteilt, daß seine Mitgliedsfirmen ihre Kataloge noch einmal kritisch überprüfen werden und in der Neuauflage für den Winter 1988/89 Hinweise auf Prostitutionserscheinungen in den preiswerten Hotels so formuliert sein werden, daß sie wirklich nur als Warnung aufgefaßt werden können. Ein völliger Verzicht auf derartige Informationen sei wegen der sich aus dem Reisevertragsgesetz ergebenden Prospekthaftung nicht zulässig, andernfalls müßten die Reiseveranstalter wegen Verletzung ihrer Informationspflicht mit Regreßansprüchen ihrer Reisekunden rechnen.

9. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Unternehmen, die Sextourismus-Reisen in die Länder der Dritten Welt organisieren, sich nach § 180a Abs. 3 bis 5 StGB sowie § 181 StGB in Verbindung mit § 6 Nr. 4 StGB wegen Förderung der Prostitution strafbar machen können, und sind der Bundesregierung rechtskräftige Verurteilungen wegen dieses Deliktes bekannt?

Während für den einzelnen Touristen die Teilnahme an einer derartigen Reise nicht strafbar ist, macht sich strafbar, wer einen anderen gewerbsmäßig anwirbt, um ihn dazu zu bringen, daß er der Prostitution nachgeht oder um ihn zur Prostitutionsausübung in einem fremden Land zu veranlassen (§ 180a Abs. 3 StGB) oder wer eine Person unter 21 Jahren der Prostitutionsausübung zuführt oder auf sie einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen (§ 180a Abs. 4 StGB). Strafbar ist auch, wer einen anderen durch List, Drohung oder Gewalt zur Prostitution bringt (§ 181 Nr. 1 StGB) oder anwirbt oder unter Anwendung dieser Mittel zu Prostitutionszwecken entführt (§ 181 Nr. 2 StGB). In den Fällen der §§ 180a Abs. 3, 4 und 181 StGB gilt das deutsche Strafrecht nach dem sogenannten Weltrechtsprinzip auch für Taten, die im Ausland begangen werden (§ 6 Nr. 4 StGB), d. h., die Verantwortlichen können auch für in Ländern der Dritten Welt begangene Taten in der Bundesrepublik Deutschland zur Rechenschaft gezogen werden. Ob Unternehmer, die sogenannte Sextourismus-Reisen in Länder der Dritten Welt organisieren, durch konkretes Verhalten im Einzelfall den Tatbestand einer der genannten Strafvorschriften erfüllen, ist jeweils von den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu prüfen.

Der Bundesregierung liegen Erkenntnisse über rechtskräftige Verurteilungen von Veranstaltern von Sextourismus-Reisen in Länder der Dritten Welt wegen Straftaten nach §§ 180a, 181 StGB nicht vor. Die vom Statistischen Bundesamt in Wiesbaden publizierte Strafverfolgungsstatistik und die polizeiliche Kriminalstatistik weisen jeweils lediglich die angewandte Strafvorschrift, nicht aber den der Verurteilung zugrundeliegenden Sachverhalt aus.

10. Wie können nach Auffassung der Bundesregierung die dem Prostitutionstourismus zugrundeliegenden gesellschaftlichen Ursachen beseitigt werden, und wie kann nach Auffassung der Bundesregierung eine Bewußtseinsänderung (in der Bundesrepublik Deutschland und in den Ländern der Dritten Welt) im Hinblick auf die Gleichberechtigung und Würde der Frau erreicht werden?

Die Frage nach den gesellschaftlichen Ursachen des Prostitutionstourismus muß zunächst bei der Gesellschaftsordnung der Industrieländer – der Bundesrepublik Deutschland und vergleichbarer anderer Staaten – ansetzen, aus denen die Touristen mit entsprechenden sexuellen Wünschen kommen. Die Beseitigung oder zumindest Beeinflussung der maßgebenden gesellschaftlichen Ursachen setzt ausreichende und abgesicherte Erkenntnisse über deren Struktur voraus. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen dazu noch große Erkenntnisdefizite, ungeachtet der vorliegenden zahlreichen Reportagen und Erklärungsversuche zu der Thematik. Notwendig sind wissenschaftliche Untersuchungen über die Zielgruppe der am Prostitutionstourismus beteiligten männlichen deutschen Touristen, ihre Lebensverhältnisse, Persönlichkeitsmerkmale, Motivationen und Erwartungen sowie ihre Wertvorstellungen und Haltung zur Bevölkerung, den Frauen und Prostituierten in den Ländern der Dritten Welt, in den Regionen ihrer Reiseziele. Die notwendigen Untersuchungen zur Motivationsstruktur der sogenannten Freier werden – im Vergleich zum Bereich der herkömmlichen Prostitution in der Bundesrepublik Deutschland – voraussichtlich zu erheblich abweichenden Ergebnissen führen. Das vom Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben zum Gesamtkomplex des Prostitutionstourismus, der Zwangsprostitution und der Heiratsvermittlung für ausländische Frauen aus der Dritten Welt wird sich 1989 in seinem zweiten Teil auch mit einer Analyse der hier einschlägigen deutschen Touristen befassen. Der Forschungsbedarf darf jedoch nicht notwendige Initiativen zur Öffentlichkeitsarbeit und Bewußtseinsänderung in der Bundesrepublik Deutschland verzögern.

Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit wird sich in Gesprächen mit Fachkreisen – Hilfsorganisationen, Touristik-Verbänden und Frauenbeauftragten – sowie den Medien, auch im Rahmen einer Fachtagung oder Anhörung, um Vorschläge für eine intensivere Aufklärungsarbeit bemühen. Sie wird sich an die Reiseveranstalter und besonders an die männlichen Prostitutionstouristen richten und nicht nur an ihre Einsichtsbereitschaft appellieren, sondern auch einen notwendigen moralischen Druck zur Verhaltsänderung zu erzeugen versuchen.

Als Maßnahmen im Bereich der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit wurden bereits Broschüren und Filme, die die bundesdeutsche Öffentlichkeit über die Problematik der Prostitution in verschiedenen Entwicklungsländern aufklären sollen, vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit gefördert und verbreitet. Hierzu zählen auch die über den Studienkreis für Tourismus e.V. geförderten Reiseleiterschulungen. Darüber hinaus wurde schon 1983 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit über das Zentrum für Entwicklungsbezogene Bildung (ZEB) eine Dokumentation zum Thema Tourismus, Prostitution und Entwicklung erstellt.

In den Ländern der Dritten Welt sind als Ursachen des Prostitutionstourismus in erster Linie wirtschaftliche Not und fehlende Zukunftsperspektiven anzusehen, die Frauen und Mädchen in Entwicklungsländern veranlassen – oftmals als letzten Ausweg –, den eigenen Unterhalt und den anderer Familienmitglieder durch Prostitution in städtischen Zentren zu beschaffen. Da sie zumeist geringe Bildungs- und Ausbildungschancen haben, fehlen für sie anderweitige Einkommensmöglichkeiten. Solche dem Prostitutionstourismus zugrundeliegenden gesellschaftlichen Ursachen können breitenwirksam und nachhaltig nur beseitigt werden, wenn in den fraglichen Entwicklungsländern strukturelle Veränderungen und soziale Reformen durchgeführt werden, die auch dazu beitragen, die Bildungs- und Ausbildungs- sowie die Einkommensmöglichkeiten von Frauen und Mädchen zu verbessern. Zu den Beiträgen der Bundesregierung bei der Bewältigung dieser Aufgabe siehe die Antworten zu Fragen 1 und 4.

Notwendige Voraussetzung für die Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen in den Entwicklungsländern ist ein entsprechendes Problembewußtsein der Entscheidungsträger in Politik und Gesellschaft. Eine generelle Änderung des Problembewußtseins erfordert, daß die Gesetze des Landes und die Rechtsprechung die Gleichberechtigung und Würde der Frau durchsetzen und daß Aufklärungskampagnen gesellschaftlicher Gruppen unterstützt werden, in denen auf die Problematik der Prostitution bzw. des Prostitutionstourismus hingewiesen und alternative Einkommensmöglichkeiten für die Betroffenen aufgezeigt werden.

11. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß in Zusammenarbeit mit ausgewiesenen Expertinnen und Experten sowie Organisationen analog zu den Kriterien des Tourismus-Kodexes der „Weltkonferenz für Tourismus" 1985 in Sofia ein „Verhaltenskodex für deutsche Touristen und Unternehmen in der Dritten Welt" erarbeitet werden muß und dem Deutschen Bundestag über die Einhaltung bzw. Nichtbefolgung – unter besonderer Berücksichtigung aller ansässigen deutschen Unternehmen und ihrer Geschäftspraktiken im Ausland – regelmäßig, beginnend in zwei Jahren, zu berichten ist?

Die Bundesregierung geht weiterhin davon aus, daß der mündige Bürger auch als Tourist für sein soziales Verhalten gegenüber seinen Mitmenschen persönliche Verantwortung trägt. Die Bundesregierung begrüßt das Bemühen aller dazu berufenen Institutionen und Personen, moralische Orientierungen für dieses Verhalten zu geben. Sie selbst jedoch maßt sich nicht an, einen Verhaltenskodex mit moralischen Maßstäben aufzustellen oder gar dessen Einhaltung zu überwachen.

12. Ist die Bundesregierung endlich dazu bereit, die deutschen Auslandsvertretungen zu beauftragen, Berichte über die Auswirkungen des Prostitutionstourismus auf die sozio-ökonomische Struktur der Länder zu erstellen, die u. a. auch Listen der dort ansässigen deutschen Unternehmen, Angaben über verdeckte (z. B. Immobilien-)Gesellschaften sowie eine Auflistung der Telefonadressen und Briefkarteien enthalten?

Die Bundesregierung hat den deutschen Auslandsvertretungen die Fragestellungen der Großen Anfrage übermittelt und sie um eingehende Berichterstattung gebeten.

Danach wirkt sich das Phänomen „Prostitutionstourismus" jeweils unterschiedlich auf die sozio-ökonomische Struktur der betroffenen Länder aus. In Ländern der Dritten Welt liegen die gemeinsamen Wurzeln des Problems in der Armut, Massenbevölkerung und übermäßigen Geburtenzunahme. Je nachdem, ob es sich um ein asiatisches, afrikanisches, karibisches, lateinamerikanisches oder osteuropäisches Land handelt, ergibt sich aber jeweils ein anderes Bild der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgewirkungen.

Leider steht den deutschen Auslandsvertretungen kein statistisches Material zur Verfügung; eigene Erhebungen, Ermittlungen und Befragungen im Gastland sind ihnen verwehrt. Aus diesen Gründen können ihre Berichte nur die besonderen Erfahrungen und die allgemeine Einschätzung der Lage in den Gastländern wiedergeben. Danach scheinen sich die deutschen Vermittler von Heirats-, Partnerschafts- und auch Prostitutionsangeboten vornehmlich einheimischer Partner zu bedienen. Gegen diese Kontaktbüros und ihre Praktiken zu ermitteln, bleibt den Ordnungsbehörden der betroffenen Staaten selbst überlassen, die diesen Erscheinungen je nach den Gesetzen und den Sitten des Landes oftmals keinen hohen Stellenwert im Rahmen der allgemeinen Verbrechensbekämpfung zuweisen.

Einstweilen sind, von wenigen in der Presse gemeldeten Einzelfällen abgesehen, keine in den Gastländern ansässigen deutschen Unternehmen bekanntgeworden, die offen oder verdeckt Heiratsvermittlung und Förderung des Prostitutionstourismus betreiben. Die

deutschen Auslandsvertretungen werden aber über zu ihrer Kenntnis gelangende Fälle berichten.

Wissenschaftlich gesicherte Befunde wird voraussichtlich erst das vom Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit geförderte Forschungsvorhaben erbringen können. Die deutschen Auslandsvertretungen werden die geplante Feldstudie mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, etwa bei der Herstellung von Kontakten zu den zuständigen Behörden der Gastländer, unterstützen. Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß das Sammeln von Material über die einheimische Verbrechensszene, aber auch über ihr Umfeld und ihre Kontakte zu anscheinend legalen Unternehmen, in vielen Ländern mit erheblichen persönlichen Gefährdungen verbunden ist.

III. *Entwürdigende Vermittlungspraktiken durch sogenannte Heiratsinstitute*

13. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über einschlägige „Heirats"-Anzeigen, die insbesondere Asiatinnen in unwürdiger Form anpreisen, vor, und welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zu ergreifen, um derartige Anzeigen zu unterbinden?

Die Heiratsvermittlung für ausländische Frauen, hauptsächlich für Philippinerinnen und Thailänderinnen aber auch für Polinnen oder Jugoslawinnen, annonciert in der Bundesrepublik Deutschland in verschiedenen größeren und kleineren Zeitungen und Illustrierten, so daß ihr Inhalt als bekannt vorausgesetzt werden kann. Es trifft leider zu, daß diese ausländischen Frauen nach wie vor in einer geschmacklosen und häufig auch unwürdigen Form, fast wie in einem Warenkatalog angepriesen werden. Dank der sich verstärkenden öffentlichen Kritik und Proteste auch gegenüber den Zeitungsverlegern, wobei Initiativen von Frauengruppen und Frauenbeauftragten besonders anzuerkennen sind, hat sich vermutlich der Inhalt dieser Heiratsanzeigen in letzter Zeit gewandelt. Die schlimmsten Unwürdigkeiten dürften heute seltener vorkommen. Dabei mag auch die Befürchtung der Heiratsagenturen, wegen sittenwidriger Annoncen im Sinne von § 1 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb auf Unterlassung und Schadensersatz in Anspruch genommen zu werden, eine Rolle spielen. Den Heiratsagenturen ist jedoch nach wie vor vorzuwerfen, daß sie bedenkenlos in ihren Anzeigen die ausländischen Frauen zu einer Mischung aus zärtlicher Gespielin und anspruchslosen Dienstmädchen degradieren, während der interessierte deutsche einsame Mann keiner weiteren Legitimation mehr bedarf. Der Begriff der Partnerschaft in derartigen Annoncen wirkt in diesem Zusammenhang wie Hohn, besonders wenn in der gleichen Anzeige sogar mit einer Heiratsgarantie geworben wird. Daß eine solche Garantie mit Sicherheit sittenwidrig ist, hat die Bundesregierung schon bei anderer Gelegenheit klargestellt (s. BT-Drucksache 10/3753 unter Nr. 11).

Das bereits laufende Forschungsvorhaben des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit zum Gesamtkomplex des Handels mit ausländischen Mädchen und Frauen wird die Entwicklung in der Heiratsvermittlung unter Berücksichtigung bisheriger Untersuchungen eingehender analysieren und einen Maßnahmenkatalog gegen unwürdige Heiratsanzeigen entwickeln. Unabhängig davon sind eine Koordinierung der verschiedenen Einzelinitiativen, z. B. von Frauenorganisationen, und eine verstärkte gezielte Öffentlichkeitsarbeit, in erster Linie gegenüber den Zeitungsverlegern, erforderlich. Die Bundesregierung wird die Konkretisierung dieser Aufgaben auf der Fachkonferenz der für Frauenfragen zuständigen Stellen des Bundes und der Länder, wo die Gesamtthematik bereits auf der Tagesordnung steht, zur Sprache bringen.

Gesetzgeberische Maßnahmen zur Unterbindung dubioser Heiratsanzeigen sind von der Bundesregierung nicht geplant. Das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb bietet auch für diesen Fall mit den §§ 1 und 3 UWG geeignete Anknüpfungspunkte zur Unterbindung von Anzeigen, die gegen die guten Sitten verstoßen oder irreführend sind. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Frage 7 verwiesen. Im übrigen wurden die rechtlichen Möglichkeiten, aber auch Grenzen staatlicher Eingriffe in die Geschäftspraktiken von Heiratsagenturen, die als sogenanntes Vertrauensgewerbe schon bei ihrer Zulassung verschärften gewerberechtlichen Voraussetzungen unterliegen, in früheren Antworten der Bundesregierung ausführlicher dargestellt (BT-Drucksache 10/3753, Nr. 6/7 und Nr. 14 sowie BT-Drucksache 10/1498 Nr. 3 und Nr. 9).

14. Welche Fälle sind der Bundesregierung bekannt, in denen der Zentralausschuß der Werbewirtschaft gegen Inserate von sogenannten Heiratsinstituten eingeschritten ist, und wird die Bundesregierung darauf drängen, unter Beteiligung des Deutschen Werberates Vereinbarungen mit Zeitungsverlegern über allgemeine Formen von Heirats- und Kontaktannoncen zu treffen und eine Selbstkontrolle zu erreichen?

Dem Deutschen Werberat beim Zentralausschuß der Werbewirtschaft, dem Dachverband der Werbewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, sind in den Jahren 1984 bis 1988 insgesamt 4 Eingaben zum Thema Partnervermittlungs-Agenturen zugegangen; 2 dieser Beschwerden befaßten sich mit der Heiratsvermittlung ausländischer Frauen. Beide Beschwerdefälle enthielten nach der Auffassung des Deutschen Werberates in der Anzeigen-„Headline" und im übrigen Anzeigentext aber keine hinreichenden Anhaltspunkte für den Vorwurf einer Herabwürdigung oder Diskriminierung von Frauen. Weil jedoch eine der beiden Anzeigen die Formulierung „Sofort-Vermittlung mit voller Heiratsgarantie" gebrauchte und damit ein Verstoß gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb nahelag, leitete der Deutsche Werberat diesen Fall an die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs in Bad Homburg weiter.

Der Deutsche Werberat verweist unabhängig von den konkreten Fällen auf seine Verlautbarung vom Mai 1980 zum Thema Frauen in der Werbung. Auf dieser Grundlage beanstandet er Darstellungen von und Aus-

sagen über Frauen in der Werbung nur dann, wenn sie herabwürdigend oder diskriminierend sind.

In seiner täglichen Spruchpraxis berücksichtigt er dabei insbesondere folgende Gesichtspunkte:

- Die Darstellung einer Frau in einer bestimmten Rolle, selbst als sogenanntes „Rollenklischee“, durch einen Werbungtreibenden in einer bestimmten Werbemaßnahme ist als solche weder herabwürdigend noch diskriminierend, und zwar auch dann nicht, wenn es tatsächlich oder vermeintlich eine traditionelle oder überholte Rolle ist. Insoweit ist ein Werbungtreibender in der Wahl seiner Motive völlig frei; weder eine selbstdisziplinäre noch eine staatliche Stelle kann und darf ihm hier Vorschriften oder Vorgaben machen.
- Die Abbildung eines Menschen als „Blickfang“ oder „Dekoration“ in der Werbung ist durchaus üblich und als solche noch nicht herabwürdigend oder diskriminierend. Es müssen vielmehr besondere Umstände vorliegen, ehe ein derartiges Unwerturteil gefällt werden kann.
- Soweit es um Darstellungen und Aussagen mit sexuellem oder erotischem Bezug geht, werden diese vom Deutschen Werberat dann beanstandet, wenn sie das allgemeine Anstandsgefühl verletzen.

Zum zweiten Teil der Frage – wegen der Notwendigkeit von Vereinbarungen über allgemeine Formen von Heirats- und Kontaktannoncen – wird folgendes bemerkt:

Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hatte sich bereits mit Schreiben vom 10. Februar 1987 an die Präsidenten des Bundesverbandes deutscher Zeitungsverleger und des Verbandes deutscher Zeitschriftenverleger gewandt mit der Bitte, darauf hinzuwirken, daß Anzeigen von Vermittlungsagenturen, in denen für die Heiratsvermittlung mit ausländischen Frauen geworben wird, von den Mitgliedsverlagen dann nicht angenommen werden sollten, wenn sie anstößig, menschenverachtend oder in sonstiger Weise frauendiskriminierend sind. Die Verlegerverbände haben daraufhin ihre Mitgliedsunternehmen mit Rundschreiben auf die Problematik aufmerksam gemacht und um eine entsprechende Behandlung solcher Anzeigen gebeten. Ungeachtet dessen haben die Verlage auf der Grundlage der Ziffer 8 der „Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Anzeigen und Fremdbeilagen in Zeitungen und Zeitschriften“, die vom Zentralausschuß der Werbewirtschaft unverbindlich empfohlen werden, die Möglichkeit, „Anzeigenaufträge – auch einzelne Abrufe im Rahmen eines Abschlusses – und Beilagenaufträge wegen des Inhalts, der Herkunft oder der technischen Form nach einheitlichen, sachlich gerechtfertigten Grundsätzen des Verlages abzulehnen, wenn deren Inhalt gegen Gesetze oder behördliche Bestimmungen verstößt oder deren Veröffentlichung für den Verlag unzumutbar ist“.

Darüber hinaus hat die Geschäftsführung des Zentralausschusses der Werbewirtschaft mit Schreiben vom 9. April 1987 Bundesministerin Professor Dr. Süssmuth mitgeteilt, der Deutsche Werberat als selbstdisziplinäre Einrichtung der Werbewirtschaft werde ihm zugehende Beschwerden über Anzeigen von Vermittlungsagenturen aufgreifen und entsprechend seiner Spruchpraxis bei frauendiskriminierenden Inhalten auch beanstanden.

Der Zentralausschuß der Werbewirtschaft ist im Einvernehmen mit den oben genannten Dachverbänden der Zeitungsverleger und Zeitschriftenverleger der Auffassung, daß es hierzu keiner speziellen Vereinbarungen oder selbstdisziplinären Verhaltensregeln über „allgemeine Formen von Heirats- und Kontakt-Annoncen“ bedarf. Soweit Problemfälle auftreten, können diese auf der Grundlage der Spruchpraxis des Deutschen Werberats behandelt werden.

Darüber hinaus hat der Zentralausschuß der Werbewirtschaft die Möglichkeit, in Fällen, in denen ein Gesetzesverstoß insbesondere nach §§ 1 und 3 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb naheliegt, die Angelegenheit zwecks Prüfung und ggf. Abmahnung an die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs in Bad Homburg abzugeben. Von dieser Möglichkeit macht er auch regelmäßig Gebrauch.

Die Bundesregierung sieht bei dieser Sachlage zur Zeit keine Grundlage für entsprechende Vereinbarungen. Zunächst müssen die bestehenden Einflußmöglichkeiten des Deutschen Werberats besser ausgeschöpft werden. Das bedeutet vor allem eine erheblich stärkere Nutzung der Beschwerdemöglichkeit in der Praxis durch Frauengruppen und andere betroffene gesellschaftliche Stellen.

15. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß Werbung mit der Nationalität bzw. Rasse von Frauen problematisch ist und unterbunden werden sollte?

Eine allgemeine Bewertung der Werbung mit der Nationalität von Frauen ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht möglich. Soweit in Anzeigen von Partnervermittlungs-Agenturen im Sinne einer Personenbeschreibung, also deskriptiv, auch die Nationalität/Rasse genannt wird, ist hiergegen grundsätzlich nichts einzuwenden. Der Hinweis in Eigenanzeigen (dort ist er bei Ausländern sogar die Regel) oder in Anzeigen von Vermittlungsagenturen auf die Nationalität ist als solcher weder herabwürdigend noch diskriminierend, obwohl er in letzteren dazu führen kann. Entsprechendes gilt für die Rasse. Derartige Hinweise sind aus der Sicht der Werbenden regelmäßig positiv gemeint im Hinblick auf die Zielgruppe. Sowohl die Werbung mit der Nationalität als auch mit der Rasse von Frauen kann allgemein, von Mißbrauchsfällen abgesehen, für die die Antworten zu Fragen 13 und 14 gelten, nicht unterbunden werden.

16. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Lebensbedingungen von Frauen aus der Dritten Welt vor, die durch die Vermittlung von sogenannten Heiratsinstituten in die Bundesrepublik Deutschland gebracht wurden, und welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Anzahl sowie Lebenssituation von Frauen aus ost-

europäischen Ländern vor, die durch echte oder vorgebliche Heiratsinstitute in die Bundesrepublik Deutschland vermittelt wurden?

Die Antwort beschränkt sich an dieser Stelle auf Angaben über den „Normalfall", daß eine Eheschließung zustande kommt und die Gefahr der Zwangsprostitution noch nicht unmittelbar droht (s. wegen der Lebensumstände ausländischer Zwangsprostituierter die Antwort zu Frage 30). Die Lebensbedingungen für Frauen aus der Dritten Welt, die in Deutschland deutsche Männer geheiratet haben, sind bisher noch nicht genügend untersucht worden. Entsprechendes gilt für Frauen aus osteuropäischen Ländern und auch für die Unterschiede in den Lebensbedingungen beider Gruppen. Wichtige Informationen enthalten einzelne Berichte und Dokumentationen von Sachverständigen, Frauengruppen und anderen Stellen.

Ein großes Problem ist die Isolation dieser ausländischen Frauen, die von deutschen Ehemännern nach den vorliegenden Erfahrungen häufig noch verstärkt wird. So hindern Männer ihre Frauen daran, deutsch zu lernen, aus Angst, diese könnten über Kontakte zur Umwelt besser über ihre Rechte informiert werden und sich insgesamt emanzipieren. Teil der Integrationsschwierigkeiten sind neben schlechten Deutschkenntnissen selbst nach mehreren Ehejahren und der erzwungenen Kontaktlosigkeit zur Umgebung allgemein die Veränderung des sozialen und kulturellen Umfeldes sowie auch die klimatische Umstellung und andere Eßgewohnheiten. Besonders erheblich ist die von Ehemännern häufiger ausgehende physische und psychische Gewalt, im Sexualbereich nicht selten verbunden mit ebenso perversen wie brutalen Zumutungen. Berichtet wird über eine – angesichts der für diese Frauengruppe bestehenden großen Barrieren für Hilfegesuche – ungewöhnlich hohe Zahl von Kontakten zu Frauenhäusern. Die Lebenssituation ausländischer, mit Deutschen verheirateter Frauen wird maßgebend bestimmt durch ihren aufenthaltsrechtlichen Status. Dazu gilt folgendes:

Ausländer, die mit Deutschen verheiratet sind, haben ungeachtet ihres Geschlechts einen Regelanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Ausdrücklich bestimmt Nr. 4 Buchstabe a der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 2 Ausländergesetz (AuslG), daß Belange der Bundesrepublik Deutschland, die durch die Anwesenheit dieser Ausländer beeinträchtigt werden, insbesondere auch Belange der Entwicklungspolitik, grundsätzlich gegenüber dem staatlichen Belang, Ehe und Familie zu schützen, zurückzutreten haben. Dies gilt nur dann nicht, wenn schwerwiegende Ausweisungsgründe vorliegen. Die Aufenthaltserlaubnis ist nach Nr. 3 Buchstabe a der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 7 AuslG in der Regel zunächst für die Dauer von 3 Jahren und anschließend unbefristet zu erteilen. Nach 5 Jahren rechtmäßigen Aufenthalts kann eine Aufenthaltsberechtigung (§ 8 AuslG) erteilt werden. Darüber hinaus gelten für diesen Personenkreis bereits nach dreijähriger Eheführung im Bundesgebiet wesentlich erleichterte Einbürgerungsbedingungen.

Im Falle der Auflösung der Ehe kann der Aufenthalt beendet werden, wenn die Ausländer lediglich eine befristete oder unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen und wenn die Aufenthaltserlaubnis nur im Hinblick auf die Ehe mit dem Deutschen erteilt wurde. Über die Aufenthaltsbeendigung ist nach Ermessen unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles zu entscheiden. Eine Aufenthaltsbeendigung kommt grundsätzlich nicht in Betracht, wenn die Ausländer für ein aus der Ehe hervorgegangenes minderjähriges deutsches Kind zu sorgen haben. Im übrigen wird, soweit der Bundesregierung bekannt ist, von der Möglichkeit der Aufenthaltsbeendigung in der Regel nur Gebrauch gemacht, wenn die Ehe weniger als 5 Jahre im Bundesgebiet geführt wurde.

Die ausländische Ehefrau eines Deutschen hat einen Anspruch auf die Erteilung einer Arbeitserlaubnis, ihr ist in jedem Fall die Aufnahme eines unselbständigen Arbeitsverhältnisses zu gestatten. An dieser Möglichkeit werden diese Frauen jedoch vielfach durch ihre deutschen Ehemänner gehindert. Die Beratungsstellen berichten ferner immer wieder, daß deutsche Männer die Ausländerinnen veranlassen, vor der Eheschließung Eheverträge zu unterzeichnen, die für sie ungünstige Bedingungen enthalten, wie z. B. den Ausschluß des Erbrechtes und des Versorgungsanspruchs und einen Unterhaltsverzicht nach Scheidung. Die ausländischen Frauen sind sich über den Vertragsinhalt trotz Übersetzung durch Dolmetscher nicht hinreichend im klaren. Ein gewisser Rechtsschutz ergibt sich aus der Notwendigkeit der notariellen Beurkundung für derartige Eheverträge.

Neben der Aufzählung derartiger negativer Erscheinungen muß betont werden, daß es natürlich auch positive Beispiele etwa von deutsch-philippinischen bzw. anderen binationalen Paaren gibt, wobei hier nur an den Bereich der durch kommerzielle Heiratsvermittlung zustande gekommenen Eheschließung gedacht ist, während bei anderen binationalen Paaren die Voraussetzungen sowieso vergleichsweise günstiger sind. Zu den erfreulichen Entwicklungen gehören Kontaktkreise unter gleichbetroffenen Paaren, an denen sich auch die deutschen Ehemänner beteiligen. Die notwendige öffentliche Kritik an Praktiken der Heiratsvermittlung und an verschiedenen deutschen Ehemännern darf jedenfalls nicht zu einer noch stärkeren gesellschaftlichen Diskriminierung binationaler Paare insgesamt oder bestimmter Gruppen unter ihnen führen.

Zwar gibt es keine Statistiken für die Zahl der Mädchen und Frauen aus Südostasien, Afrika, Südamerika und Osteuropa, die in den letzten Jahren über die Heiratsvermittlung in die Bundesrepublik Deutschland kamen, wohl aber Hinweise darauf, daß ihre Zahl ständig steigt. Nach Angaben des statistischen Bundesamtes lebten zum Jahresende 1986 12 588 philippinische Frauen über 18 Jahren (2 394 Männer) in der Bundesrepublik Deutschland. Über 8 000 Frauen sind in den letzten 6 Jahren gekommen, vermutlich in der Regel über entsprechende Heiratsagenturen. Im Jahre 1985 wurden 1 036 Ehen mit philippinischen Frauen geschlossen. Die Lebensbedingungen der durch Heiratsvermittlung nach Deutschland geholten ausländischen

Frauen aus der Dritten Welt sind auch Thema des bereits genannten laufenden Forschungsvorhabens des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit.

17. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß diese Frauen mit nahezu unüberwindbaren Problemen konfrontiert sind, wenn sie in ihre Heimatländer zurückkehren müssen?

Wenn eine Eheschließung in der Bundesrepublik Deutschland nicht zustande gekommen ist oder die Ehe scheitert, haben die ausländischen Frauen große Angst, in ihre Heimatländer zurückkehren zu müssen, weil sie den Gesichtsverlust fürchten, in der Regel völlig mittellos sind und nicht einmal auf einer früheren bescheidenen Existenzmöglichkeit aufbauen können. Deshalb sind verstärkte Anstrengungen erforderlich für eine Betreuung der zurückkehrenden ausländischen Frauen und für ihre dortige Wiedereingliederung.

Im Falle einer freiwilligen Rückkehr ohne zwingenden Anlaß, z. B. nach Verwitwung, längerer Ehe mit entsprechenden Versorgungsbezügen oder bei gemeinsamer Rückkehr mit dem deutschen Ehemann im Rentenalter, gibt es derartige Probleme jedoch nicht. Vielmehr sind diese Frauen gesellschaftlich angesehen.

Schon in der Antwort zu Frage 16 wurde auch zum Ausdruck gebracht, daß viele vermittelte Eheschließungen zwischen Frauen aus der Dritten Welt oder aus Osteuropa und deutschen Männern von den betroffenen Partnern bejaht und getragen werden.

18. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über Versprechungen durch sogenannte Heiratsinstitute vor, die den Mädchen und Frauen im Zusammenhang mit einer möglichen Heirat oder einem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland gemacht werden?

Die größeren Heiratsagenturen werben über ihre eigenen Niederlassungen und Kontaktleute in den Heimatländern der ausländischen Mädchen und Frauen mit den guten Chancen für eine Eheschließung in der Bundesrepublik Deutschland. Daneben werden auch konkrete Arbeitsmöglichkeiten in Aussicht gestellt. Um die Gefahr einer Strafverfolgung gegen sich selbst wegen des Verdachts des Menschenhandels, des Betruges oder des Verstoßes gegen ausländerrechtliche Vorschriften auszuschließen, bemühen sich die juristisch versierteren Heiratsagenten darum, keinen Zweifel an der freiwilligen Entscheidung der heiratswilligen Frauen aufkommen zu lassen und sie auch schon auf Kontrollfragen der Einwanderungsbehörde am Flughafen und der Ausländerämter in den folgenden Monaten gezielt vorzubereiten. Daß die Agenturen dabei in bestimmten Fällen auch die Existenznot der ausländischen Mädchen und Frauen in ihrer Heimat, ihre vollständige Unkenntnis über die tatsächlichen Lebensverhältnisse in Deutschland und die Persönlichkeitsstrukturen deutscher Heiratskandidaten in moralisch verwerflicher Weise ausnutzen, ist unzweifelhaft. Die Heiratsvermittler machen sich zunutze, daß die ausreisewilligen Frauen hinsichtlich ihrer materiellen Chancen in Deutschland grundsätzlich sehr optimistisch sind und davon ausgehen, daß sie von dort aus ihre notleidenden Angehörigen zu Hause erheblich besser unterstützen können.

19. Wird die Bundesregierung die deutschen Auslandsvertretungen endlich anweisen, Material über Kontaktbüros deutscher sogenannter Heiratsvermittlungsinstitute und deren Praktiken in den Ländern der Dritten Welt zu sammeln und dem Deutschen Bundestag zur Verfügung zu stellen?

Hierzu wird auch schon in der Antwort auf Frage 12 Stellung genommen. Den deutschen Auslandsvertretungen sind im Gastland ansässige Heiratsvermittlungsbüros als deutsche Unternehmen, von wenigen in der Presse gemeldeten Einzelfällen abgesehen, nicht bekannt. Ermittlungen über einheimische Kontaktbüros deutscher sogenannter Heiratsvermittlungsinstitute und deren Praktiken können nur die Behörden des Gastlandes anstellen. Um hierüber Material zu sammeln, wären die deutschen Auslandsvertretungen auf die von Land zu Land mehr oder weniger ausgeprägte Bereitschaft zur Zusammenarbeit der ausländischen Ordnungsbehörden angewiesen.

Es ist dabei auch zu berücksichtigen, daß das Sammeln von Material über die einheimische Verbrechensszene und ihre Verbindung zu äußerlich legalen Organisationen in vielen Ländern mit erheblicher persönlicher Gefährdung verbunden ist.

20. Hält die Bundesregierung eine Berichtspflicht von Polizei- und Ordnungsbehörden, die gegen die Vermittlung von in- und ausländischen Frauen an Bordelle vorgehen, an die Landesregierungen und Austausch der entsprechenden Erfahrungen in der Ständigen Konferenz der Innenminister für sinnvoll, und wie bewertet die Bundesregierung eine Berichtspflicht der Länderbehörden, die Straftaten und Ordnungswidrigkeiten von Heiratsinstituten verfolgen, an die Bundesregierung sowie eine bundesweite statistische Erfassung von Straftaten im Zusammenhang mit sogenannten Heiratsvermittlungsinstituten?

Für die polizeiliche Strafverfolgung von Delikten nach § 181 Strafgesetzbuch (Menschenhandel) und die Vorbeugung in diesem Bereich ist ein Informationsaustausch zwischen den Polizeibehörden eine Voraussetzung für effektive Maßnahmen. Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt (AG Kripo) hat deshalb den Beschluß gefaßt, daß Straftaten des Menschenhandels generell über die Landeskriminalämter dem Bundeskriminalamt zu melden sind. Nach diesem Beschluß wird seit dem 1. Januar 1983 verfahren.

Im übrigen werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik alle polizeilich festgestellten Straftaten bundesweit erfaßt.

Damit stehen den politischen Entscheidungsträgern Instrumente zur Beobachtung und Bewertung der Ent-

wicklung in diesem Bereich der Kriminalität zur Verfügung.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß sich die Ständige Konferenz der Innenminister/-senatoren der Länder mit der Angelegenheit befaßt, sobald ein länderübergreifender Handlungsbedarf gesehen wird.

Schließlich werden Ordnungswidrigkeiten, die in Zusammenhang mit der gewerblichen Betätigung als Heiratsvermittler stehen und mit Bußgeldern von mehr als 200 DM geahndet worden sind, in das Gewerbezentralregister in Berlin eingetragen. Dieses Register kann für die Gewerbebehörden auch eine Erkenntnisquelle zur Beurteilung der Zuverlässigkeit eines Gewerbetreibenden sein. In den letzten Jahren betrug die Zahl der eingetragenen Bußgeldentscheidungen im Bereich der gewerblichen Heiratsvermittlung jährlich weniger als fünf.

21. Ist die Bundesregierung endlich bereit, die Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland anzuweisen, in Zusammenarbeit mit den Behörden der betroffenen Länder Informationsmaterial und Adressenlisten in Landessprache auszuarbeiten, das die jungen Frauen vor den Praktiken der sogenannten Heiratsinstitute warnt und Hilfsmöglichkeiten sowie Ansprechpartner in der Bundesrepublik Deutschland enthält?

Die deutschen Auslandsvertretungen bemühen sich bereits jetzt um eine intensive Aufklärung der ausreisewilligen ausländischen Frauen, soweit diese mit der jeweiligen Auslandsvertretung Kontakt aufnehmen und die Frauen ihrerseits sich überhaupt aufklären lassen wollen. Die Bundesregierung wird trotzdem die Forderung nach einer Verbesserung des Informationsmaterials aufgreifen und die notwendigen Maßnahmen vorbereiten.

Die intensive Beratung gefährdeter Frauen erfordert aber Landeskenntnisse, Einfühlungsvermögen und zusätzlichen zeitlichen Aufwand. Die Konsequenz wäre dann die Forderung, die deutschen Auslandsvertretungen in besonders betroffenen Gastländern für diese zusätzliche Aufgabe personell zu verstärken.

IV. *Internationaler Frauen- und Mädchenhandel*

22. Welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung zu ergreifen, um die Aussagebereitschaft der von Zwangsprostitution betroffenen Frauen zu erhöhen, und wie viele Verurteilungen wegen Menschenhandels in der Bundesrepublik Deutschland, in Europa und weltweit sind der Bundesregierung bekannt?

Die betroffenen Frauen sind gegenüber der Polizei in vielen Fällen aussagebereit, wenn ihnen in Absprache mit der Staatsanwaltschaft zugesichert werden kann, daß gegen sie zu führende Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen § 47 AuslG u. ä. als Bagatellstraftatbestände eingestellt werden und sie nach richterlicher Bestätigung ihrer Aussagen unmittelbar ausreisen können.

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 38 verwiesen.

Die Rechtspflegestatistik, Fachserie 10, Reihe 3, Strafverfolgung, weist folgende Verurteilungen gemäß § 181 Strafgesetzbuch aus:

	Täter männlich	Täter weiblich	insgesamt
1982	17	1	18
1983	28	0	28
1984	35	5	40
1985	27	5	32
1986	21	3	24

Vergleichbare Statistiken für Europa bzw. weltweit liegen nicht vor.

23. Hält die Bundesregierung zusätzliche Polizei- und Strafverfolgungsmaßnahmen zur Verhinderung des Menschenhandels für erforderlich, und wie gedenkt die Bundesregierung sicherzustellen, daß diejenigen Menschenhändler, die für die Zwangsprostitution von Ausländerinnen in Bordellen der Bundesrepublik Deutschland verantwortlich sind, vor Gerichten der Bundesrepublik Deutschland angeklagt werden?

Die Intensivierung der Bekämpfung der organisierten Kriminalität – der internationale Menschenhandel ist nach neuesten Erkenntnissen häufig ein Phänomen organisierter Kriminalität – ist vorrangiges Ziel der Bundesregierung. Dazu zählen

— Verbesserung des rechtlichen Instrumentariums zur Informationsgewinnung,
— Verbesserung der Möglichkeiten zur Gewinnabschöpfung,
— Schaffung von Rechtsgrundlagen für den Einsatz verdeckter Ermittler,
— Normen für längerfristige Observationsmaßnahmen und für die polizeiliche Beobachtung,
— eine Erweiterung des Schutzes gefährdeter Zeugen,
— eine Verbesserung der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit einschließlich des Informationsaustauschs über organisierte Kriminalität.

Das deutsche Strafrecht gilt nach § 3 StGB für alle Straftaten, die im Inland begangen werden. Werden die Straftaten Förderung der Prostitution in den Fällen des § 180a Abs. 3 bis 5 StGB und Menschenhandel nach § 181 StGB im Ausland begangen, unterliegen sie nach § 6 Nr. 4 StGB auch dem deutschen Strafrecht, und zwar unabhängig vom Recht des Tatorts.

Nach § 152 Abs. 2 StPO ist die Staatsanwaltschaft, soweit nicht gesetzlich ein anderes bestimmt ist, verpflichtet, wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten, sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen. Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes haben Straftaten zu erforschen (§ 163 StPO) und Ersuchen und Aufträge der Staatsanwaltschaft zu erfüllen (§ 161 StPO).

Für die im Ausland begangenen Taten bieten § 6 Nr. 4 StGB und darüber hinaus § 7 Abs. 2 StGB eine hinrei-

chende Grundlage zur Strafverfolgung. Nach Kenntnis der Bundesregierung versuchen die deutschen Strafverfolgungsbehörden in diesen Fällen in der Regel, im Ausland befindliche Beweismittel im Wege der Rechtshilfe zu beschaffen. Diesen Bemühungen ist allerdings nur dann Erfolg beschieden, wenn die zuständigen ausländischen Stellen bereit und in der Lage sind, die von ihnen erbetene Hilfe zu gewähren. Aus der Praxis der letzten Jahre ergibt sich, daß deutsche Strafverfolgungsbehörden zunehmend dazu übergehen, in Verfahren gegen Menschenhändler entsprechende Rechtshilfeersuchen an ausländische Staaten (z. B. Thailand) zu richten. Für eine Bewertung des Erfolgs solcher Ersuchen ist die derzeitige Erkenntnisbasis allerdings noch zu schmal.

Werden Angehörige des in der Frage umschriebenen Personenkreises im Ausland festgestellt, richtet die Bundesregierung auf Anregung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde eines Bundeslandes grundsätzlich ein Auslieferungsersuchen an den betreffenden Staat. Da aber mit den meisten einschlägigen ausländischen Staaten vertragliche Auslieferungsvereinbarungen nicht bestehen, hängt es auch hier in erster Linie vom politischen Willen des jeweiligen Staates ab, ob er die beantragte Auslieferung bewilligt.

Danach kann festgestellt werden, daß es auch im Rechtshilfe- und Auslieferungsbereich nicht an dem notwendigen rechtlichen Instrumentarium mangelt. Die Bundesregierung hält auch in diesem Bereich die strikte und konsequente Anwendung der bestehenden Strafvorschriften, insbesondere § 180a Abs. 3 bis 5 und § 181 StGB i. V. m. § 6 Nr. 4 StGB und §§ 47, 47a Ausländergesetz, für geboten.

24. Treffen Presseberichte zu, nach denen bei in jüngster Zeit durchgeführten Razzien wiederum lediglich die Frauen inhaftiert wurden, die Menschenhändler jedoch wiederum ungeschoren blieben?

Es liegt in der Natur des Deliktes, daß bei polizeilichen Überprüfungen regelmäßig mehr Frauen als Männer angetroffen werden. Sofern der Straftatbestand des § 181 Strafgesetzbuch erfüllt ist, sind jedoch regelmäßig Männer die Beschuldigten. Verurteilungen nach § 181 Strafgesetzbuch richten sich demzufolge weitgehend gegen Männer. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zu Frage 22 verwiesen.

Für die Frauen kommen normalerweise lediglich die einschlägigen Bestimmungen des Ausländerrechts zur Anwendung.

Im übrigen ist bei Verhaftungen gemäß den Vorschriften des Strafprozeßrechts eine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen grundsätzlich nicht zulässig.

25. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß verschärfte Einreisebedingungen in die Bundesrepublik Deutschland kein geeignetes Mittel zur Eindämmung der Zwangsprostitution sind und es vielmehr notwendig ist, die Maßnahmen auf die Verursacher und Nutznießer des Menschenhandels zu konzentrieren?

Nach Auffassung der Bundesregierung reicht es nicht aus, zur Eindämmung der Zwangsprostitution entsprechende Maßnahmen nur auf Verursacher und Nutznießer zu konzentrieren. Vielmehr ist es erforderlich, schon die Möglichkeit für derartige illegale Praktiken einzuschränken und erheblich zu erschweren. Es kann daher nicht darauf verzichtet werden, die Einreisebestimmungen gegenüber den Hauptherkunftsländern ausländischer Prostituierter zu verschärfen. Auch ist dem Schutz der Frauen und Mädchen am besten dadurch gedient, daß sie von vornherein der Prostitutionsszene im Bundesgebiet ferngehalten werden.

Dies ist im übrigen auch die Auffassung der EG-Partner, die im Zusammenhang von Harmonisierungsmaßnahmen die Einreisebestimmungen gegenüber den Hauptherkunftsländern von Prostituierten verschärfen.

Im Falle der Philippinen wünscht die dortige Regierung die baldige Einführung der Sichtvermerkspflicht, um u. a. dem „Handel mit Frauen" besser begegnen zu können.

26. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über internationale Zentren des Menschenhandels vor, und welche nationalen und internationalen Änderungen und Erweiterungen im Erkennungs- und Strafverfolgungssystem sind nach Meinung der Bundesregierung erforderlich, um den Menschenhandel wirksam zu unterbinden?

Die Frauen werden regelmäßig in Staaten angeworben, in denen es aufgrund der sozialen Strukturen für Unzählige sehr schwierig ist, durch eine „normale" Arbeit den Lebensunterhalt zu bestreiten.

Derzeit ist festzustellen, daß überwiegend Philippinerinnen durch Vermittlung philippinischer Agenturen und unter Vortäuschung der Touristeneigenschaft in die Bundesrepublik Deutschland einreisen. Viele reisen weiter nach Italien bzw. Spanien.

Die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene erfolgt insbesondere im Rahmen der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (IKPO/Interpol). Die Zusammenarbeit der Kriminalpolizeien der beteiligten Länder wird ständig verbessert und ausgebaut. Zu diesem Zweck hat das Generalsekretariat der IKPO/Interpol im September 1988 ein internationales Symposium zum Thema „Menschenhandel" durchgeführt. Im übrigen wird auf die Beantwortung der Frage 34 verwiesen.

27. Aus welchen Gründen kann sich die Bundesregierung nicht zur Ratifizierung der UN-Konvention „Zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer" vom 2. Dezember 1949 entschließen, und was hat die Bundesregierung auf den Fragebogen der Unterkommission „Sklaverei" der UN-Menschenrechtskommission geantwortet?

Die Bundesregierung ist der Konvention der Vereinten Nationen vom 2. Dezember 1949 über die Unterdrükkung des Menschenhandels und der Ausbeutung der

Prostitution anderer aus den Gründen nicht beigetreten, die bereits in der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Däubler-Gmelin und andere, Drucksache 10/3753 (vgl. Antwort zu Frage 28, S. 7), aufgeführt sind.

Demgemäß hat die Bundesregierung auch den Fragebogen der Unterkommission „Sklaverei" der UN-Menschenrechtskommission wie folgt beantwortet:

„Die Bundesrepublik Deutschland begrüßt grundsätzlich die Zielsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung des Menschenhandels und der Ausbeutung von Prostitution anderer vom 2. Dezember 1949. Die Präambel des Übereinkommens geht zu Recht davon aus, daß die Prostitution und das damit verbundene Übel des Menschenhandels unvereinbar mit der Würde und dem Wert der menschlichen Person sind und das Wohl des einzelnen, der Familie und der Gemeinschaft gefährden. Die Ratifizierung des Übereinkommens würde es der Bundesrepublik Deutschland zur Pflicht machen, jede Vermietung oder Anmietung von Räumen zum Zwecke der Prostitution bzw. das Unterhalten oder Finanzieren eines bordellartigen Betriebs, und zwar auch dann, wenn die Prostituierten nicht in wirtschaftlicher oder persönlicher Abhängigkeit gehalten werden, unter Strafe zu stellen. Dies erscheint aus rechts- und kriminalpolitischen Gründen nicht vertretbar. Die Bundesregierung und der Gesetzgeber gehen von der kriminalpolitischen Konzeption aus, nicht unmittelbar die Prostitution mit den Mitteln des Strafrechts zu bekämpfen, sondern nur solche Handlungen unter Strafe zu stellen, mit denen Frauen zur Prostitution gebracht oder als Prostituierte in schwerwiegender Weise in ihrer persönlichen Selbstbestimmung und wirtschaftlichen Unabhängigkeit beschränkt werden. Die unmittelbare strafrechtliche Bekämpfung der Prostitution würde zu einem Abgleiten in Heimlichkeit und Illegalität führen und die vorhandenen Kontrollmöglichkeiten beseitigen. Die Gefahr, daß sich noch weitaus gefährlichere Begleiterscheinungen der Prostitution ergäben, könnte nicht ausgeschlossen werden. Die Erwartung, die Prostitution auf diese Weise völlig zu beseitigen, dürfte wenig realistisch sein."

28. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung zur Verbesserung von Beistand und Beratung für durch sogenannte Heiratsinstitute vermittelte ausländische Zwangsprostituierte, und welche Qualifizierungsmöglichkeiten im beruflichen Bildungsbereich zur Wiedereingliederung Prostituierter in die Gesellschaft plant die Bundesregierung?

Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit fördert seit dem Sommer 1988 gemeinsam mit dem Land Baden-Württemberg und einem Kuratorium kirchlicher Werke und Einrichtungen das Modellvorhaben eines Fraueninformationszentrums in Stuttgart (FIZ), dessen wissenschaftliche Begleitung ebenfalls vom genannten Bundesministerium finanziert wird. Das Fraueninformationszentrum ist eine Anlaufstelle für in Not geratene Frauen vor allem aus der Dritten Welt, die durch Menschenhandel, Heiratsvermittlung oder durch den Prostitutionstourismus in die Bundesrepublik Deutschland gekommen sind. Die Frauen erhalten Rechtsberatung, allgemeine Lebensberatung, Angebote für Deutschkurse, Vermittlung zu bereits bestehenden Kontaktgruppen und bei Bedarf auch Unterkunft. Die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden, Hilfsorganisationen und Helferinnen und Helfern soll dazu beitragen, daß vor Ort die Situation der Frauen abgeklärt werden kann und Härten vermieden werden. Das Fraueninformationszentrum arbeitet auch mit Hilfsorgansiationen in den Heimatländern der ausländischen Frauen zusammen.

Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit fördert darüber hinaus die Vernetzung der in der Bundesrepublik Deutschland tätigen Beratungsstellen und Initativgruppen, die sich gezielt in der Arbeit für in Not geratene Frauen aus der Dritten Welt engagieren, um das Gesamtangebot an örtlich erreichbaren Kontakten und Hilfen für ausländische Zwangsprostituierte und durch Heiratsvermittlung hierher gekommene ausländische Frauen zu verbessern.

Eine berufliche Förderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz ist für ausländische Zwangsprostituierte in der Regel nicht möglich. Falls sie jedoch im Einzelfall in der Bundesrepublik Deutschland bleiben dürfen und an einer Maßnahme der beruflichen Fortbildung und Umschulung teilnehmen wollen, werden nach dem Arbeitsförderungsgesetz die mit der Teilnahme verbundenen Kosten erstattet, wenn sie sich verpflichten, im Anschluß an die Maßnahme mindestens drei Jahre lang eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung auszuüben. An eine Erweiterung der Förderungsmöglichkeiten durch die Bundesanstalt für Arbeit ist zur Zeit aufgrund der Finanzsituation nicht gedacht.

In der Antwort zu Frage 4 wird auf die Überlegungen der Bundesregierung wegen Förderungsmöglichkeiten für eine berufliche Wiedereingliederung von Prostituierten in die Gesellschaft ihrer Heimatländer eingegangen.

29. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über das derzeitige Ausmaß und die Formen des internationalen Frauen- und Mädchenhandels vor, und wird die Bundesregierung an das Generalsekretariat von Interpol mit der Empfehlung herantreten, dem Bereich „Menschenhandel" in der Arbeit eine ähnliche Priorität einzuräumen wie dem Drogenhandel?

Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für die vergangenen fünf Jahre hinsichtlich des Menschenhandels folgende Fallzahlen aus:

1983	193 Fälle
1984	162 Fälle
1985	185 Fälle
1986	160 Fälle
1987	172 Fälle

Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 26 verwiesen.

30. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Lebensumstände ausländischer Zwangs-

prostituierter vor, und welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung aus diesen Erkenntnissen?

Bei Angaben über die Lebensumstände ausländischer Zwangsprostituierter in der Bundesrepublik Deutschland ist von vornherein zu berücksichtigen, daß diese Frauen in der Regel in der Illegalität leben und von Menschenhändlern vor der Öffentlichkeit abgeschirmt sind, so daß sich nur sehr schwer Erkenntnisse über sie gewinnen lassen. Nach den bisher bekanntgewordenen Informationen leben die Frauen meistens in völliger Isolation, ohne Sprach- und Ortskenntnisse und ohne Kontaktmöglichkeiten zur Umgebung. Sie werden von ihren Zuhältern und den Betreibern von Bordellen und anderen Etablissements der Eros-Szene praktisch wie Gefangene gehalten und unter menschenunwürdigen grausamen Lebensbedingungen „eingesetzt" mit regelmäßigem Ortswechsel unter der Regie entsprechender Verbrecherringe über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland hinaus, um die Spuren zu verwischen und die Abhängigkeit der Frauen zu vergrößern. Die Einkünfte aus der Zwangsprostitution werden ihnen von den Menschenhändlern so gut wie vollständig abgenommen zur Tilgung angeblicher Schulden aus vorausgegangenen fingierten Auslagen für Reise, Vermittlung und Abfindungen sowie Unterbringung in Beträgen von mehreren Zehntausend DM. Die menschenverachtende Behandlung schließt physische und psychische Gewalt, Drohungen und Erpressungen und den Einsatz von Drogen mit ein, so daß die Gefahr der Zerstörung der Persönlichkeit der Frauen sehr groß ist.

Auf die Lebensumstände ausländischer Zwangsprostituierter und die notwendigen Schlußfolgerungen ist die Bundesregierung im übrigen ausführlich in ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a. zum Thema Menschenrechtsverletzungen an Frauen unter der Nr. 20 eingegangen [Drucksache 11/1801 (neu)]. Wegen der rechtlichen Situation dieser Frauengruppe wird auf die nachfolgenden Antworten zu den Fragen 38 ff. verwiesen.

31. Welche Gruppen und Hilfsorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland, die sich mit Problemen der Prostitution in- und ausländischer Frauen/Kinder auseinandersetzen, werden zur Zeit in welchem Ausmaß von der Bundesregierung und den Landesregierungen gefördert?

Wie bereits erwähnt, fördert der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit zusammen mit dem Land Baden-Württemberg seit 1988 das Modellvorhaben eines Fraueninformationszentrums Stuttgart (FIZ) einschließlich der erforderlichen wissenschaftlichen Begleitung. Das Fraueninformationszentrum ist eine Anlaufstelle vor allem für in Not geratene Frauen aus der Dritten Welt, besonders auch für Prostituierte. Teil der Projektförderung des genannten Bundesministeriums ist ferner neben einer bundesweiten Vernetzung der verschiedenen Hilfsorganisationen und Gruppen zur Verbesserung der örtlich erreichbaren Kontakt- und Beratungsangebote die Vergabe eines Forschungsvorhabens zur Gesamtthematik, das z. Z. durch die agisra – Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung – in Frankfurt bearbeitet wird. Zusammenarbeit besteht auch mit der in der Öffentlichkeit bekanntgewordenen Ordensschwester Dr. Lea Ackermann, die in Mombasa/Kenia das Projekt „Solwodi" – ein erfolgreiches Ausstiegsmodell für Prostituierte – aufgebaut hat und inzwischen auch in der Bundesrepublik Deutschland unter dem Trägerverein „Solwodi" eine Anlaufstelle für betroffene Frauen aus der Dritten Welt gründet. Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit fördert außerdem die Projektarbeit der IAF – Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Frauen e. V. – in Frankfurt/Main, die auch für die hier maßgebende Frauengruppe in Not Hilfen anbietet.

Wichtige Hilfsorganisationen für ausländische Zwangsprostituierte sind außerdem der Deutsche Verband Katholischer Mädchensozialarbeit, ein Fachverband im Deutschen Caritasverband in Freiburg, die Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands, die Evangelische Frauenhilfe in Deutschland, der Sozialdienst Katholischer Frauen in Dortmund mit seinem Kommunikations- und Beratungszentrum für in- und ausländische Prostituierte „Kober", der Philippinische Sozialdienst im Diözesan-Caritasverband Köln und die Ökumenische Asiengruppe-Beratungsstelle e. V. für Frauen in Frankfurt/Main sowie die Frauengruppen „terre des hommes" und „amnesty for women" mit ihren Ortsgruppen in verschiedenen Städten. Diese Aufzählung ist jedoch in keiner Weise vollständig. Zu den meisten der genannten und anderen Gruppen und Hilfsorganisationen hat der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit Kontakte.

In den Bundesländern bestehen vergleichbare Projektförderungen der Landesregierungen unter maßgeblicher Beteiligung der Landesfrauenbeauftragten. In Bayern wird die Arbeit der IAF – Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Frauen – gefördert, der eine Beratungsstelle der agisra – Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung – angeschlossen ist. Die Kostenbeteiligung des Landes Baden-Württemberg an dem Modellvorhaben des Fraueninformationszentrums in Stuttgart wurde schon genannt. Der jährliche Landeszuschuß beträgt auf die Dauer von 5 Jahren 50 000 DM. Die Freie und Hansestadt Hamburg fördert aus dem Landeshaushalt mit Supplementärmitteln (in der Höhe von 58 000 DM) die Durchführung einer von der Bundesanstalt für Arbeit bewilligten Arbeitsbeschaffungs-Maßnahme „Beratung und Betreuung philippinischer und anderer südostasiatischer Frauen und ihrer Familien", die von dem Verein „amnesty for women" durchgeführt wird. Die Beratungsstelle bzw. Treffpunkt für südostasiatische und deutsche Frauen „Tipanan" arbeitet seit 1987. Vom Land Hessen ist der Bundesregierung die Projektförderung der agisra für das Jahr 1988 mit 80 000 DM bekannt. Die Niedersächsische Landesregierung plant die Förderung einer Beratungsstelle für ausländische Frauen.

Das Land Nordrhein-Westfalen fördert im Rahmen der vom Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen

und Gesundheit für die AIDS-Bekämpfung zugewiesenen Bundesmittel folgende Einrichtungen, die sich mit den Problemen der Prostitution befassen:

— Prostituiertenselbsthilfegruppe Lysistrata, Köln (Förderung von 2 Stellen mit zusammen bis zu 124 000 DM)
— Sozialdienst Katholischer Frauen, Dortmund (Förderung einer Stelle bis zu 70 000 DM)
— Mitternachtsmission Dortmund (Förderung einer Stelle bis zu 70 000 DM).

Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit wird im Rahmen seiner AIDS-Bekämpfung in Kürze mit einem umfangreichen Modellprogramm zum Thema „Frauen und AIDS" beginnen, für das jährlich bis zu ca. 4 Millionen DM verfügbar sind. Ein Schwerpunkt dieses Modells sind „Ausstiegshilfen" für Prostituierte.

All diese Maßnahmen können auch ausländischen Prostituierten zugute kommen.

Die Gesamtthematik des Menschenhandels mit ausländischen Frauen wird seit einiger Zeit in der Fachkonferenz der für Frauenfragen zuständigen Stellen des Bundes und der Länder beraten. Dort sollen auch die koordinierten Förderungsmöglichkeiten für weitere Beratungsstellen geprüft werden.

32. In welcher Weise hat (bzw. wird) die Bundesregierung die empfohlenen Maßnahmen der Resolution 1983/30 des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen sowie der Entschließung 38/107 der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Prostitution und des Menschenhandels in innerstaatliches Recht umgesetzt (bzw. umsetzen)?

Soweit in der Resolution 1983/30 die Mitgliedstaaten unter anderem aufgefordert werden, die UN-Konvention „Zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung durch Prostitution anderer" zu unterzeichnen und zu ratifizieren, wird wegen der Gründe, die für die Bundesregierung maßgebend waren, der UN-Konvention nicht beizutreten, Bezug genommen auf die Antwort zu Frage 27.

Hinsichtlich der Aufforderung zur Zeichnung und Ratifizierung der Genfer Konvention zur Bekämpfung unzüchtiger Veröffentlichungen vom 12. September 1923 ist zu bemerken, daß die Bundesregierung diese Konvention im Zusammenhang mit der Liberalisierung des Sexualstrafrechts durch das Vierte Strafrechtsreformgesetz vom 23. November 1973 aufgekündigt hat. Das Abkommen entsprach nur noch zum Teil den in der Bundesrepublik Deutschland herrschenden Vorstellungen und den durch das Grundgesetz gezogenen Schranken, die bei der Strafgesetzgebung zu beachten sind.

Soweit die Resolution 1983/30 die Empfehlung ausspricht, Maßnahmen gegen das Herstellen und den Handel mit pornographischen Schriften insbesondere zum Schutz der Jugendlichen zu ergreifen, ist ihr die Bundesregierung bereits nachgekommen. § 184 StGB verbietet u. a. die Abgabe pornographischer Schriften an Jugendliche sowie bestimmte Vertriebsarten, infolge derer Jugendliche mit Pornographika konfrontiert werden können. Darüber hinaus sieht § 184 Abs. 3 StGB weitgehende Herstellungs- und Vertriebsverbote bezüglich derjenigen pornographischen Schriften vor, die Gewalttätigkeiten, sexuellen Mißbrauch von Kindern oder sexuelle Handlungen von Menschen mit Tieren zum Gegenstand haben; auch gilt bei dieser Vorschrift das Weltrechtsprinzip (§ 6 Nr. 6 StGB) mit der Folge, daß sich die Strafverfolgung nicht auf im Inland begangene Straftaten beschränkt. Schriften im Sinne des § 184 Abs. 3 StGB können nach § 74d Abs. 1 StGB eingezogen werden.

Der in der Resolution 38/107 der Vereinten Nationen enthaltenen Forderung an die Mitgliedstaaten, auch gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung der Prostitution, der Ausbeutung von Prostituierten und des Menschenhandels zu ergreifen, ist die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls bereits nachgekommen. Die Anwerbung und Einschleusung ausländischer Mädchen und Frauen in die Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel, sie zur Prostitutionsausübung zu veranlassen, kann bereits nach geltendem Recht als kriminelles Unrecht wirksam bekämpft werden. Die Strafvorschriften über die Förderung der Prostitution, den Menschenhandel und die Zuhälterei (§§ 180a, 181, 181a StGB) sowie § 47a des Ausländergesetzes zur Bekämpfung des sog. Schlepperunwesens bieten nach Auffassung der Bundesregierung hinreichende Möglichkeiten für eine strafrechtliche Verfolgung der Verantwortlichen.

33. Hält die Bundesregierung die niederländische „Stiftung gegen Frauenhandel" für ein Modell, das auf die Bundesrepublik Deutschland übertragbar wäre?

Über die Aufgaben der niederländischen „Stiftung gegen Frauenhandel" liegen der Bundesregierung, von einigen Presseberichten abgesehen, noch keine ausreichenden Informationen vor. Es handelt sich um eine seit ca. 1987 von der niederländischen Regierung voll finanzierte Anlaufstelle und Hilfsinstanz für die Opfer des internationalen Frauenhandels. In der Bundesrepublik Deutschland übernehmen vergleichbare Aufgaben die verschiedenen Hilfsorganisationen (s. dazu Antwort zu Frage 31). Sie sind – bei einer noch besseren Koordinierung – wegen ihrer größeren Ortsnähe vermutlich für ihre Arbeit geeigneter als eine zentrale Stiftung. Von den deutschen Hilfsorganisationen und Initiativgruppen liegen der Bundesregierung bisher keine Stellungnahmen zu einer derartigen Einrichtung vor. Eine Stiftung der Bundesregierung kann nicht in Aussicht gestellt werden.

34. In welcher Weise ist die Bundesregierung der Empfehlung 1044 (1986) des Europäischen Rates in den Punkten 14b VIII (Maßnahmen gegen den Handel mit Kindern) sowie 14e I-IV (Maßnahmen gegen den Handel mit Frauen) nachgekommen?

Das Ministerkomitee des Europarates hat im Jahre 1987 die Einsetzung eines Sachverständigenausschusses (PC-R-SE) beschlossen, der die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen zum Gegenstand hat. Der Ausschuß soll die rechtliche und tatsächliche Situation in den Mitgliedstaaten sowie in völkerrechtlichen Instrumenten erfassen, die zu dieser Entwicklung beitragenden Faktoren untersuchen und Verbesserungsvorschläge erarbeiten. Der Sachverständigenausschuß hat 1988 seine Arbeit aufgenommen; er wird auch das Ergebnis der Beratungen der Konferenz der Europäischen Justizminister in Lissabon im Juni 1988 zur selben Thematik miteinbeziehen.

Die Bundesrepublik Deutschland ist zwar in dem Sachverständigenausschuß nicht vertreten, weil die Teilnehmerzahl von den zuständigen Gremien des Europarates begrenzt wurde. Dessen ungeachtet wird sie sich jedoch an den Arbeiten des Ausschusses beteiligen und ihre Erfahrungen einbringen, falls dieser an sie herantreten wird.

Zu den Maßnahmen gegen den Handel mit Frauen, die unter den Punkten 14e I bis IV der Empfehlung 1044 (1986) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates angesprochen werden, wird folgendes bemerkt:

Das Bundeskriminalamt hat in seiner Funktion als Nationales Zentralbüro der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (IKPO/Interpol) im Herbst 1987 an einer Europäischen Arbeitstagung zum Thema „Ausbeutung der Prostitution und Pornographie" und im September 1988 an einem internationalen Symposium zum Thema „Menschenhandel", die beim Generalsekretariat der IKPO/Interpol in Paris St. Cloud stattfanden, aktiv teilgenommen.

Im Rahmen der Europäischen Arbeitstagung von 1987 wurde Einvernehmen dahin gehend erzielt, daß eine Intensivierung des zwischenstaatlichen Nachrichtenaustausches unabdingbare Voraussetzung für eine wirkungsvolle Bekämpfungsstrategie im Bereich international strukturierter Formen der Ausbeutung der Prostitution ist.

Die Notwendigkeit der beiden nachfolgend aufgeführten Vorgehensweisen wurde erkannt und in zukünftige Zielsetzungen mit übernommen:

- Das Generalsekretariat der IKPO/Interpol sollte über Fälle besonderer Bedeutung unterrichtet werden. Hierauf wird sich die Einrichtung einer internationalen Datenbank gründen.
- Die Einrichtung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen zur Koordinierung der Ermittlungen in Fällen mit internationalen Verzweigungen ist vorgesehen.

Das Bundeskriminalamt (als Nationales Zentralbüro der IKPO/Interpol) hat immer wieder – auch im Nachgang zu dieser Arbeitstagung, die eine Art Einstieg in die Phase verstärkter Bekämpfungsmaßnahmen darstellt – auf die Notwendigkeit der Intensivierung des internationalen Nachrichtenaustausches ausdrücklich hingewiesen.

Zusätzlich ist das Bundeskriminalamt in Wiesbaden ständig bemüht, einen möglichst realitätsnahen Überblick über das Phänomen des Menschenhandels zu erhalten. Dies ist auch notwendig, um die sichere Beurteilung evtl. aufkommender neuer Phänomene im Feld des Menschenhandels – hier herrscht bekanntlich eine große Mobilität – zu ermöglichen.

Die unter Punkt 14e III der Empfehlung erwähnte Informationskampagne in den vom Frauenhandel betroffenen Heimatländern der ausländischen Frauen, um sie und ihre Familien über die ihnen drohenden Gefahren aufzuklären, ist eine durchaus notwendige Maßnahme. Wegen der Bereitschaft der Bundesregierung, an Problemlösungen in diesem Bereich mitzuwirken, wird auf die Antworten zu den Fragen 4, 12, 19 und 21 verwiesen. Aus den dortigen Ausführungen ergeben sich aber auch die Grenzen für Initiativen von Regierungsstellen. Eine Förderung entsprechender Informationskampagnen durch die Bundesregierung und ihre Auslandsvertretungen ist nicht möglich.

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht die Einsetzung eines nationalen Komitees zur Lage ausländischer Zwangsprostituierter (Punkt 14e IV). Nach der Empfehlung soll ein derartiges nationales Komitee eine Bestandsaufnahme über die Anzahl der ausländischen Zwangsprostituierten in der Bundesrepublik Deutschland vornehmen und ein Programm zu deren Rehabilitierung und möglichen Rückführung in ihr Heimatland erstellen. Da zahlreiche ausländische Prostituierte sich hier illegal aufhalten, könnten weder das Komitee noch eine andere Stelle die gewünschte Bestandsaufnahme durchführen. Auch die notwendigen Hilfsmaßnahmen für die betroffenen ausländischen Frauen lassen sich durch ein zentrales Komitee nicht erfolgreicher durchsetzen als durch die Beratungsstellen und Fachverbände in Zusammenarbeit mit den zuständigen örtlichen Behörden. Wegen der koordinierenden Initiativen des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit wird auf die Antworten zu den Fragen 28 und 31 Bezug genommen.

35. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über Verbindungen zwischen dem internationalen Drogenhandel und dem internationalen Frauenhandel vor, und welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung aus diesen Erkenntnissen?

Es sind nur wenige Fälle bekannt, in denen Rauschgifthändler auch auf dem Gebiet des Menschenhandels tätig sind.

Erwähnenswert ist, daß Drogen häufig aus denselben Ländern kommen wie die zur Prostitution vermittelten Frauen. Prostituierte aus der Dritten Welt werden im internationalen Drogenhandel jedoch praktisch nicht tätig.

V. *Ausländerrecht*

36. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß endlich auch ausreichende Maßnahmen zur Verbesserung der Situation ausländischer Frauen ergriffen werden müssen, und welche Schritte plant die Bundesregierung?

Die Verbesserung der Lebensbedingungen ausländischer Frauen und Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland ist ein Schwerpunkt verschiedener Förderprogramme der Bundesregierung. Die Hilfsangebote müssen auf die Vielfalt der Probleme dieser Zielgruppen eingehen. Hilfsangebote für Ausländerinnen müssen immer ihren freiwilligen Charakter, die eingeräumte Entscheidungsfreiheit, sie nicht annehmen zu müssen, unterstreichen. Neben den überregionalen Integrationsmaßnahmen der Bundesregierung sind die zahlreichen örtlichen Initiativen für und mit ausländischen Frauen und Mädchen, an denen sich neben den Wohlfahrtsverbänden und Kirchen sehr stark auch deutsche Mädchen- und Frauengruppen beteiligen, von großer Bedeutung. Die Bundesregierung hat ihre Politik und ihre Leistungen für ausländische Mädchen und Frauen ausführlicher in ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Koalitionsfraktionen zum Thema „Situation der Frauen in der Bundesrepublik Deutschland" dargestellt (BT-Drucksache 10/6340 vom 5. November 1986 unter Nr. 51); darauf wird verwiesen. In Ergänzung dazu werden aus dem Bereich der Modellförderung der Bundesregierung der Abschlußbericht und ein Handbuch zu dem Projekt einer Stadtteilarbeit mit ausländischen Frauen und Mädchen in Hamburg-Wilhelmsburg erwähnt (Band 196 der Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit). Gemeinsam mit der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen führte der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit ferner im Oktober 1987 eine in der Öffentlichkeit stark beachtete Anhörung zur Situation der ausländischen Frauen und Mädchen aus den Anwerbestaaten durch. Daran beteiligten sich Frauen und Männer aus Selbsthilfeorganisationen, von Ausländerbeiräten und ausländischen Vereinen, Beratungsstellen und Arbeitsverwaltungen, Frauen- und Jugendorganisationen sowie aus dem Bereich der Wohlfahrtsverbände und wissenschaftlichen Institutionen. Die Ergebnisse werden Anfang 1989 in einer Dokumentation vorliegen.

37. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß verheiratete oder geschiedene ausländische Frauen endlich ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten müssen?

Nach geltendem Ausländerrecht wird ausländischen Ehegatten von Deutschen und von rechtmäßig im Bundesgebiet lebenden Ausländern der Aufenthalt zwecks Herstellung und Wahrung der ehelichen Lebensgemeinschaft erlaubt. Das Aufenthaltsrecht der nachgezogenen Ehegatten ist jedoch nicht auf Dauer von diesem Zweck abhängig. Die Bundesregierung hat noch nicht entschieden, wie im Rahmen der Neuregelung des Ausländerrechts die Rechtsstellung nachgezogener ausländischer Ehegatten im einzelnen ausgestaltet werden soll.

38. Ist die Bundesregierung bereit sicherzustellen, daß die rechtliche Situation ausländischer Frauen dahin gehend verbessert wird, daß diese sich ohne Befürchtungen vor der eigenen Verhaftung an die Polizei wenden können, wenn sie als Prostituierte in der Bundesrepublik Deutschland tätig waren?

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß die ausländischen Prostituierten durch Anzeigen und Aussagen als Zeuginnen wesentlich zur erfolgreichen Strafverfolgung wegen Menschenhandels und anderen Straftaten gegen Agenten, Zuhälter und Bordellbesitzer beitragen können und daß die geringe Quote von rechtskräftig durch Urteil abgeschlossenen Strafverfahren auf Beweisschwierigkeiten beruht, weil die betroffenen Frauen aus Angst vor der Polizei und den Ausländerbehörden schweigen. Deshalb soll zusammen mit den Ländern geprüft werden, welche besonderen polizeilichen Schutzmaßnahmen zugunsten von aussagebereiten ausländischen Prostituierten möglich und durchführbar sind.

39. Teilt die Bundesregierung unsere Auffassung, daß die Regelung in den Niederlanden, nach der betroffene Frauen bis zum Ende des Prozesses gegen Zuhälter und Menschenhändler im Lande bleiben und sich in dieser Zeit frei bewegen dürfen, ein Modell ist, das von der Bundesrepublik Deutschland übernommen werden soll?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist es geboten, daß der Aufenthalt ausländischer Prostituierter grundsätzlich unverzüglich und konsequent beendet wird. Soweit jedoch im Einzelfall die Aussage einer ausländischen Prostituierten zur Strafverfolgung gegen Zuhälter und Menschenhändler benötigt wird, sollte die Aufenthaltsbeendigung aussagewilliger ausländischer Prostituierter entsprechend aufgeschoben werden. Zur Sicherung der Strafverfolgung sollten daher ausländische Prostituierte nur im Benehmen mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden abgeschoben werden.

Im Rahmen einer Bund-Länder-Besprechung im Oktober 1988 sind die Besprechungsteilnehmer übereingekommen, daß aus ausländerrechtlicher Sicht keine Bedenken bestehen, ausländischen Prostituierten, die als Zeuginnen im Strafverfahren gegen Zuhälter oder Anwerber aussagen können und wollen, den Aufenthalt für die Dauer der jeweiligen Verfahren durch Erteilung einer Duldung nach § 17 AuslG zu gestatten, soweit die Strafverfolgungsbehörden dies für erforderlich halten.

40. Ist die Bundesregierung bereit, ausländischen Zwangsprostituierten einen Flüchtlingsstatus in der Bundesrepublik Deutschland einzuräumen?

Rechtsgrundlage für die Asylgewährung und damit auch die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft in der Bundesrepublik Deutschland ist Artikel 16 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz.

„Politisch Verfolgte genießen Asylrecht."

Einzige, zugleich aber unabdingbare Voraussetzung jeder Anerkennung als Asylberechtigter ist somit, daß

es sich bei der betreffenden Person tatsächlich um einen politisch Verfolgten im Sinne der genannten Verfassungsbestimmung handelt. Ob dies der Fall ist, kann nur von Fall zu Fall geklärt werden. Für die im jeweiligen Einzelfall zu treffende Feststellung der Asylberechtigung ist allein das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Zirndorf zuständig. Die Entscheidung ergeht im Rahmen eines besonders ausgestalteten, förmlichen Verfahrens und erfolgt durch einen Bediensteten des Bundesamtes, der insoweit weisungsunabhängig ist. Eine Einflußnahme der Bundesregierung auf die Zuerkennungsentscheidung scheidet damit aus. Die Entscheidung unterliegt allein gerichtlicher Kontrolle.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333